

平成 29 年度
川崎市包括外部監査の結果報告書
(概要版)

使用料及び手数料等の事務の執行について

平成 30 年 2 月 9 日
川崎市包括外部監査人
公認会計士 山崎 聡一郎

第1	外部監査の概要	5
1	外部監査の種類	5
2	選定した特定の事件名（監査テーマ）	5
3	監査対象期間	5
4	特定の事件（テーマ）を選定した理由	5
5	外部監査の方法	6
	（1） 監査の要点	6
	（2） 監査手続	6
6	監査の対象	6
7	監査の実施期間	7
8	外部監査人及び補助者の氏名及び主な資格等	7
9	利害関係	8
10	監査結果の指摘及び意見について	8
第2	監査対象の概要	9
1	使用料・手数料の考え方	9
2	川崎市における使用料・手数料の規模	11
3	川崎市における使用料・手数料に係る基本方針	12
第3	監査の結果	26
1	全般的な課題	26
第4	各論	34
I	財政局	34
	【1】 税証明書手数料	34
II	市民文化局	36
	【1】 岡本太郎美術館使用料	36
	【2】 国際交流センター施設利用料	37
	【3】 スポーツセンター利用料	38
	【4】 市民プラザ利用料	38
	【5】 とどろきアリーナ利用料	39
	【6】 武道館利用料	39
	【8】 アートセンター利用料	39
	【10】 市民ミュージアム使用料	40
	【11】 大山街道ふるさと館利用料	42
	【12】 人権・男女共同参画センター利用料	44

【13】	平和館使用料	44
【14】	東海道かわさき宿交流館利用料	45
【15】	住民票、印鑑登録証明及び諸証明に関する手数料	46
III	経済労働局	48
【3】	労働会館施設利用料	48
【4】	生活文化会館利用料	48
【6】	中央卸売市場北部市場使用料	49
IV	環境局	50
【1】	余熱利用市民施設（ヨネッティ一堤根・王禪寺）利用料	50
【2】	橘リサイクルコミュニティセンター利用料	51
【3】	ごみ処理手数料（事業系一般廃棄物）	51
【4】	ごみ処理手数料（粗大ごみ）	53
【5】	仮設トイレし尿処理手数料	53
【6】	浄化槽等清掃手数料	54
V	健康福祉局	55
【1】	かわさき南部斎苑及びかわさき北部斎苑使用料	55
【3】	地域交流センター利用料	58
【4】	食品衛生営業許可手数料	59
【5】	狂犬病予防業務手数料	59
VI	こども未来局	60
【1】	青少年の家利用料	60
【2】	ハヶ岳少年自然の家利用料	61
VII	まちづくり局	63
【2】	特定公共賃貸住宅使用料	63
【4】	建築物許可申請手数料	63
VIII	建設緑政局	65
【3】	陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料	65
【4】	野球場等使用料	66
【5】	庭球場等使用料	66
【6】	水泳場使用料	67
【7】	つり池使用料	67
【8】	野外音楽堂使用料	68
【9】	その他有料施設使用料	68
【10】	等々力中央広場使用料	68
【11】	多摩川緑地パークボール場利用料	68
【13】	早野聖地公園墓所使用料	69

【14】 緑ヶ丘霊園墓所使用料.....	69
【16】 早野聖地公園・緑ヶ丘霊園墓所管理手数料.....	69
【17】 放置自転車等返還手数料.....	71
【18】 自転車等駐車場利用料.....	72
【19】 証明閲覧手数料.....	73
VIII 港湾局.....	74
【1】 ふ頭用地使用料.....	74
【2】 荷さばき地使用料.....	74
【3】 倉庫用地使用料.....	74
【4】 港湾環境整備施設等使用料.....	75
【5】 上屋使用料.....	75
【6】 事務所使用料及び事務所附帯施設使用料.....	75
【7】 ガントリークレーン使用料・トランスファークレーン使用料.....	75
【8】 港湾振興会館施設利用料.....	75
IX 上下水道局.....	78
【1】 入江崎余熱利用プール使用料.....	78
X 教育委員会.....	80
【1】 日本民家園使用料.....	80
【2】 青少年科学館使用料.....	80
【4】 市民館、分館使用料.....	83
【5】 有馬・野川生涯学習支援施設利用料.....	83
XI 行政財産目的外使用料.....	85

本概要版は、報告書から「第1 外部監査の概要」、「第2 監査対象の概要」、「第3 監査の結果」及び「第4 各論」のうち監査の結果を抽出したものである。

報告書との整合性を図るため、各論の番号は報告書の番号をそのまま用いている。

第1 外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件名（監査テーマ）

使用料及び手数料等の事務の執行について

3 監査対象期間

原則として平成28年度

（必要に応じて、過年度及び平成29年度についても対象とした。）

4 特定の事件（テーマ）を選定した理由

使用料・手数料は、住民の生活の身近にありながら、必ずしも民間企業のようなコスト回収原理に基づく料金設定がなされておらず、住民にとっては、なぜ無料のサービスと有料のサービスがあるのか、なぜ税金を払った上にサービス利用に当たってさらなる支払いをしなければならないのか、なぜ民間との類似施設と比べて低廉な料金設定がなされているのか、といった疑問が起きやすい領域である。また、施設を利用する住民と利用しない住民とで負担の公平が図られているのか、税で整備した施設であるにもかかわらず、市民とそうではない利用者として負担の公平が図られているのか、といった負担の公平性の疑問も起きやすい。

近年、受益者負担の適正化の観点から、多くの地方公共団体が使用料・手数料の見直しに取り組んでいる。

川崎市では、平成26年に「使用料・手数料の設定基準」を策定し、すでいくつかの事業において使用料・手数料の見直しに着手している。使用料・手数料は、財源確保の観点ではなく、受益者負担の適正化の観点から議論することが重要であり、川崎市の行財政改革プログラムでも「市民サービス等の再構築」として、幅広い分野において使用料・手数料の見直しの議論がなされている。

また、受益者負担の適正化の議論は、社会情勢の変化や行政サービスの受け手の特性などにも左右され、一度決めれば終わりというものではなく、不断の見直しが必要な領域である。近年は、消費税の増税分を使用料・手数料にどこまで転嫁できるか、といった議論もある。

こうした中、使用料・手数料の見直しは、その水準を上げる方向に働けば、追加的な住民負担を求めるものとなり、外部の者による監査が有効な領域であると考えられる。また、川崎市では、使用料・手数料の改定をおおむね4年ごとに実施していく方針であり、これまでの取組みの状況を点検したうえで、今後の見直しにつなげていく必要性からも、時宜にかなっているものと判断し、本テーマを取り上げることとした。

5 外部監査の方法

(1) 監査の要点

- ・ 各使用料・手数料の原価の範囲及び原価の集計方法
- ・ 受益者負担割合の水準
- ・ 減免措置の対象
- ・ 各使用料・手数料の定期的な見直し
- ・ 平成 28 年度に料金改定を決定した使用料・手数料についての改定までの進め方

(2) 監査手続

主に以下の監査手続を実施した。

- ① 使用料・手数料にかかる関係法令、条例、要綱等の根拠規定の確認
- ② 使用料・手数料の概要につき調査票による回答の入手
調査票には以下の質問項目を含めた。
 - ・ 使用料・手数料の概要
 - ・ 原価の算出方針及び金額
 - ・ 現行の使用料・手数料の決定根拠・方針
 - ・ 減額・免除の有無
 - ・ 直近の見直し時期
 - ・ 近隣他市の同種の使用料・手数料の水準
- ③ 関係書類の閲覧及び所管部局へのヒアリング
- ④ 使用料・手数料にかかる受益者負担割合の検討
- ⑤ 必要と認めた施設の現地調査（該当施設は市民ミュージアムのみ）
- ⑥ 減免についてのサンプル調査（目的外使用料について実施）
- ⑦ 過年度の包括外部監査における使用料・手数料に係る項目にかかる指摘事項の措置状況の確認

6 監査の対象

- ① 「行財政改革プログラム」の「市民サービス等の再構築」の取組みにおいて、料金見直しを課題としている下記の使用料・手数料
 - ・ 市民農園
 - ・ ごみ処理手数料（事業系一般廃棄物）
 - ・ 葬祭場使用料
 - ・ 保育料
 - ・ 公園施設使用料
- ② 標準的受益者負担割合が設定されている公の施設
- ③ 歳入金額が 10 百万円以上の手数料

④特別会計で使用料・手数料を計上する卸売市場、港湾及び墓地

なお、使用料・手数料のうち地方公営企業にかかるもの（水道料金など）は、経費負担区分の原則のもとでの独立採算を基礎として料金水準が設定されることから、監査対象から除外した。

また、下記の使用料・手数料については、上記（２）監査手続において記載した調査票の配付対象としたが、算出方法を考慮して監査対象から除外した。

- ・法令等で使用料・手数料の算定方法が定められているもの（高等学校授業料など）
- ・国や県又は周辺自治体との協定により使用料・手数料の算定方法が定められているもの（手数料等の標準に関する政令に規定されている手数料など）
- ・受益者負担割合を考慮せずに料金を決定しているもの（公園で撮影を行う場合に支払う公園内行為許可手数料など）

ただし、法令等で使用料・手数料の算定方法が定められているもののうち、公営住宅使用料（市営住宅使用料、従前居住者用賃貸住宅使用料、特定公共賃貸住宅使用料）は過年度の包括外部監査の指摘事項のフォローアップを実施するため、監査対象に含めた。

また、上下水道局所管の入江崎余熱利用プールは標準的受益者負担割合が定められていない施設だが、類似施設である環境局所管の余熱利用施設が監査対象であることを考慮し、監査対象に含めた。

7 監査の実施期間

平成 29 年 6 月 14 日から平成 30 年 1 月 15 日まで

8 外部監査人及び補助者の氏名及び主な資格等

外部監査人	山崎 聡一郎	公認会計士
補助者	宗和 暢之	公認会計士
同	歌 夏子	公認会計士
同	日野 克紀	公認会計士
同	古澤 哲也	公認会計士
同	小林 美咲	公認会計士
同	米谷 直晃	公認会計士
同	笈川 翔太郎	公認会計士

同	藤木 亮	公認会計士
同	関根 淳一	その他
同	佐藤 諒也	その他
同	山本 夏海	その他
同	山口 麻未	その他

9 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

10 監査結果の指摘及び意見について

本報告書では、監査の結果として指摘以外に意見を記載している。

指摘は、合規性の観点から当然に是正を求める事項である。また、川崎市の厳しい財政状況に鑑み、地方自治法第 2 条第 14 項の趣旨を厳格に解し、経済性、効率性及び有効性の観点から強く対応を求める事項については指摘としている事項もある。

他方、意見は、指摘には該当しないが、組織及び行政運営の合理化に資するために、是正・改善に向けた検討を求める事項である。

報告書中の各項目についての計数は、端数処理の関係で、数値が一致しない場合がある。

第2 監査対象の概要

1 使用料・手数料の考え方

(1) 意義

① 使用料

使用料とは、公の施設¹の利用、または行政財産の目的外使用について、地方公共団体が利用者から徴収する対価をいう（地方自治法第 225 条²）。

行政財産の目的外使用とは、行政財産の用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することをいう。（地方自治法第 238 条の 4 第 7 項³）

一口に公の施設といっても、使用料徴収との関係は様々である。道路・公園のように原則として誰でも自由に無料で利用できるものもあれば、公園内でのテニスコートや貸室の利用など、利用に当たっての対価として使用料を払わなければならないものもある。公営住宅や保育施設のように特定の人が続いて利用する施設がある一方で、市民館など利用の都度申込みを行うもの、プールの個人利用など事前の申込みが不要なものもある。

② 手数料

手数料とは、地方公共団体がその団体の事務又は機関の事務で、特定の者のために提供する公のサービスについて徴収する対価をいう（地方自治法第 227 条⁴）。

手数料は、特定の個人の必要から地方公共団体に一定の手数が生じたことに対する、実費負担という性格を持っているとも言える。

手数料には大別して以下の二つの種類がある。

ア) その団体の事務で、手数料条例を根拠にして徴収するもの。住民票の発行などの自治事務に関するもの。

イ) 従来、機関委任事務⁵であった登録や免許にかかる手数料。産業廃棄物処理業者許可の手数料など多岐にわたる。「地方公共団体の手数料の標準に関する政令」⁶に定めら

¹ 公の施設 住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するために普通地方公共団体が設ける施設（地方自治法第 244 条第 1 項）。

² 地方自治法第 225 条 普通地方公共団体は、第 238 条の 4 第 7 項の規定による許可を受けてする行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

³ 地方自治法第 238 条の 4 第 7 項 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

⁴ 地方自治法第 227 条 普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。

⁵ 地方公共団体の市長等が、法令に基づいて国から委任され「国の機関」として処理する事務のことをいう。平成 11 年の「地方分権一括法」の制定により廃止された。

⁶ 地方自治法第 228 条 分担金、使用料、加入金及び手数料に関する事項については、条例でこれを定めなければならない。この場合において、手数料について全国的に統一して定めることが特に必要と認められるものとして政令で定める事務（以下本項において「標準事務」という。）について手数料を徴収する場合においては、当該標準事務に係る事務のうち政令で定めるものにつき、政令で定める金額の手数料を徴収することを標準として条例を定めなければならない。

れている。

使用料と手数料は、行政サービスの対価という点では同じだが、使用料が施設の利用に対する対価であるのに対して、手数料は人的サービスの対価であるという違いがある。

(2) 「受益と負担の適正化」の基本的な考え方

川崎市が市民に対して提供する行政サービスは、多くの市民の日常生活に不可欠であり、かつ、民間での提供が難しい公共性の高いもの（道路や公園など）から、特定の市民のみが利用し、かつ、民間でも類似のサービスを提供しているような比較的公共性の低いもの（プールや駐車場など）まで多岐にわたる。

特定の市民のみが利用する行政サービスの場合、これらに要するコストをすべて公費（税金）によって賄おうとすると、行政サービスを利用する市民と利用しない市民が同等の経費を負担することになり、受益者負担の観点から公平性に欠ける。

また、収益性が十分に確保でき、民間で類似のサービスを提供する場合には、民間事業との競争条件や公平性・公正性に配慮すべきであり、民間事業の営利を圧迫することのないよう民間の類似のサービスの使用料・手数料も考慮した上で使用料・手数料を設定することが求められる。

以上より、行政サービスのコストについて、継続したコストの縮減努力を前提としつつ、使用料・手数料に適切に反映し、「受益と負担の適正化」を図る必要がある。

(3) 使用料・手数料の減免とは

使用料・手数料の減免とは、料金の一部を減額又は全額を免除することをいう。

行政サービスの受益者は、使用料・手数料の算定式に基づき算出した所定の使用料を負担しなければならないが、各種団体の活動に対する支援や経済的社会的弱者への配慮といった観点から、使用料・手数料を軽減又は免除することが求められる場合がある。減免措置は、そうしたことに対応するための政策的な特別措置と考えることができる。

なお、減免措置を行うには、それぞれの施設の条例又は手数料条例等に減免措置を行うことが規定されている必要があり、条例等に減免の規定がない施設・行政サービスにおいては減免措置を行うことができない。

2 川崎市における使用料・手数料の規模

(1) 一般会計歳入決算額の推移

平成 26 年度から平成 28 年度までの一般会計における使用料・手数料（監査対象外も含む）及び歳入合計（決算額）の推移は下記のとおりであり、この 3 年間では、合計で 143 億円、164 億円、162 億円で推移している。また、歳入合計に占める使用料・手数料の割合は、概ね 2.3%から 2.7%で安定している。

なお、平成 27 年度に歳入が減少したのは、預託金の見直しによる間接融資制度貸付収入の減による諸収入の減や、等々力陸上競技場メインスタンド改築工事の終了、及び臨時財政対策債の減による市債の減少などによるものである。

(単位：千円)

	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
使用料・手数料 (①)	14,330,005	16,400,505	16,285,606
歳入合計 (②)	611,317,890	605,111,133	614,833,854
比率 (①÷②)	2.3%	2.7%	2.6%

(2) 特別会計歳入決算額の推移

平成 28 年度に使用料・手数料を計上している 4 つの特別会計における平成 26 年度から平成 28 年度までの使用料・手数料（監査対象外も含む）及び歳入合計（決算額）の推移は下記のとおりである。

平成 27 年度における卸売市場事業で歳入が顕著に増加しているが、これは土地の売却収入 2,893 百万円によるものである。墓地整備事業においては早野聖地公園壁面型墓所の整備進展に伴い平成 27 年度より歳入が増加している。港湾整備事業については平成 26 年度に市債を 1,497 百万円発行したことに伴い、他の年度より歳入が多くなっている。

(単位：千円)

	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
【卸売市場事業】			
使用料・手数料	804,089	810,088	810,673
歳入合計	1,374,243	4,265,988	1,618,488
【港湾整備事業】			
使用料・手数料	739,690	744,699	753,585
歳入合計	3,771,126	2,515,849	2,811,916
【墓地整備事業】			
使用料・手数料	134,455	340,897	303,032
歳入合計	253,237	488,154	554,955

【介護保険事業】			
使用料・手数料	8,588	7,875	7,858
歳入合計	75,763,327	79,541,417	83,451,419

3 川崎市における使用料・手数料に係る基本方針

(1) 経緯

川崎市は、市民サービスの受益と負担の適正化を図ることを目的として、平成 26 年 7 月に「使用料・手数料の設定基準」を定め、公費（税金）を充てる範囲と受益者が負担すべき範囲及び原価の範囲、使用料の算定方法等を明確にした。それ以前は、施設や行政サービスにかかる料金の設定基準はなく、近隣の同種施設や市内の類似施設を参考にするなどして使用料・手数料を設定してきた。そのうえで、料金の見直しは、個々の施設や行政サービスごとに個別に実施していた。

近年では平成 13 年度に川崎市の全ての部局の使用料・手数料を対象に、財政局が料金の見直しを実施した。ただし、平成 13 年度当時は、「使用料・手数料の設定基準」のような川崎市の統一的な指針がなく、近隣施設の料金と比較するなど見直し方法は限定的であった。

その後、平成 14 年度の「財政危機宣言」以降、継続的に「行財政改革プラン」（平成 14 年度から平成 25 年度が対象）、「行財政運営に関する改革プログラム」（平成 26 年度から平成 27 年度が対象）を策定し、当該プランに基づき、「民間でできることは民間で」を基本原則とした業務の委託化や、公の施設における指定管理者制度の導入等の改革を継続的に進め、その一環として、平成 26 年 7 月に「使用料・手数料の設定基準」を策定した。

そのうえで、「行財政改革プログラム」（平成 28 年度から平成 29 年度が対象）において、「市民サービス等の再構築」を取組みに掲げ、補助金・助成金の見直しや、受益と負担の適正化の観点による使用料・手数料の見直しを進めている。

この取組みの一環として、「全庁的な使用料・手数料の見直し（以下、「全庁的見直し」という）」を平成 28 年度に行い、平成 29 年 4 月から一部の使用料・手数料の料金の改定を行っている。

(2) 受益者負担の範囲や使用料の算定方法等に係る具体的な考え方

① 「使用料・手数料の設定基準」の設定

川崎市が平成 26 年 7 月に設定した「使用料・手数料の設定基準」は、「コストの見える化」を図るとともに、公共部門と民間部門との役割分担（公共関与の必要性）や、民間における同種・類似サービスの提供、川崎市が進める施策との整合性などを踏まえて、使用料・手数料を適切な水準とするために設けた基準である。

特に、単なる財源確保として捉えるのではなく、受益者負担の適正化の観点で捉えることが重要であり、この基準に従った結果、使用料・手数料の現行の水準が高い場合には、それ

を下げることも想定されたものである。

基本的には、施設・行政サービスに係る経費のうち、どの程度を受益者に負担してもらうか、という考え方に基づいて算出されるため、次の2つのプロセスを経る。

第一プロセス 原価算定の対象経費の範囲の定義

⇒使用料・手数料で賄うべき原価はどの程度か、の算定

↓

第二プロセス 適正な受益者負担割合の設定

⇒かかった原価のうち、どの程度の割合を公費で賄い、どの程度の割合を受益者負担として使用料・手数料で賄うかの設定

② 原価算定対象経費の範囲

川崎市は、使用料・手数料の原価算定の対象となる経費を「ランニングコスト」と「イニシャルコスト」の2つに分けている。ランニングコストとは、毎年施設を運営するにあたって必要となる経費であり、人件費、光熱水費、施設・設備の保守費や修繕費などの経費である。イニシャルコストとは、施設の取得に当たって必要となる経費であり、施設建設やシステム導入などに係る経費（建設に市債を充てた場合は、後年度の市債の償還費を含む。）である。

ただし、通常の施設利用以外に開催された教室やセミナー、講座の経費など、特定の個人の便益に要した経費のように、受益者から必要に応じて徴収すべき経費や、災害等により生じた災害の復旧や避難所としての活用など、公の施設本来の設置目的と異なる一時的な経費は原価算定の対象外としている。

【原価算定の対象経費】

ランニングコスト	公の施設の管理運営に係る経費	人件費	受付、使用料の徴収、保守点検等の事務など、通常の施設運営に係る人件費
	行政サービスの提供に係る経費	物件費等	光熱水費、施設・設備の保守点検委託料、施設・設備の修繕費、消耗品・備品購入費、通信運搬費など、通常の施設運営に係る物件費等
イニシャルコスト	用地に係る経費	公の施設の用地に係る経費	
	施設の建設（取得）に係る経費	公の施設の建設（取得）に要した経費	
	システム導入に係る経費	システム導入に要した経費	

出典：川崎市「使用料・手数料の設定基準」

ランニングコストの算出に当たっては、原価算定対象経費の決算額を基本としつつ、改定後の使用料・手数料が適用される日に予定されている制度改正、例えば消費税率の引き上げによる経費増なども、原価とする額に反映している。

イニシャルコストの算出に当たっては、算出時点での公の施設の用地に係る経費の額、公の施設の建設（取得）に要した経費を施設の耐用年数で除した額（＝減価償却費相当額）、システムに関しては導入に要した経費を当該システムの運用予定年数で除した額を原価に反映している。

このように、川崎市では、ランニングコストはもちろんのこと、基本的に減価償却費などを含めた全てのイニシャルコストを原価算定対象経費の範囲としている。

しかし、対象となる公の施設の法的位置付けや性質、受益者の範囲などにより、当該公の施設が「市民全体の財産であり、誰もが利用することができ、受益者となり得る」場合には、イニシャルコストを公費負担の対象とし、原価に含めないとも定めている。

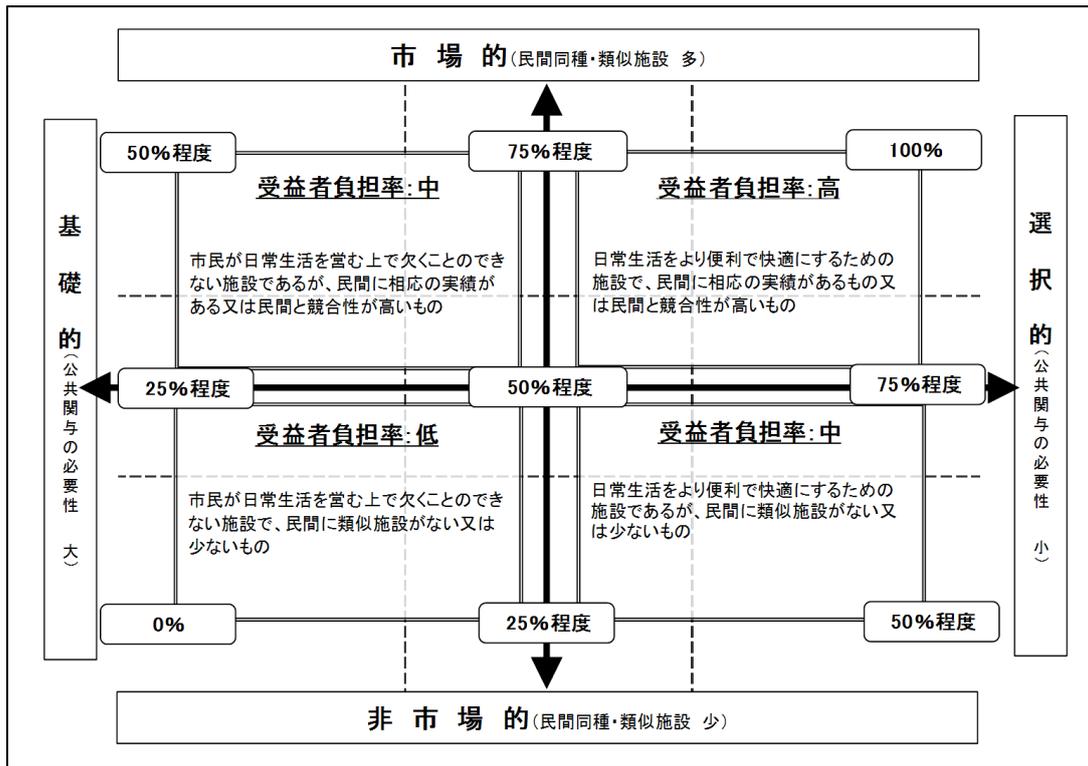
なお、川崎市は、法令等に定める公の施設ごと、行政サービスごとに原価を算出している。これは、例えば公の施設内の会議室やホールなどの個々の設備は多種多様であり、それぞれの設備ごとに原価計算を行うことは、人件費や光熱水費の算定が非常に困難であるという理由による。

③ 標準的受益者負担割合の考え方

川崎市は、公の施設の使用料の標準的受益者負担割合について、施設の性格や、その施設で提供しているサービスの内容に応じて、「基礎的・選択的」と「市場的・非市場的」という要素をもとに決定している。

基礎的・選択的	公共関与の必要性の観点からの評価。日常生活においてほとんどの市民に必要とされるサービス、年齢や性別、住所地を問わず、広く提供されるべきサービスは「基礎的」と評価される。これに対して、そのサービスを通じて市民生活に潤いや活力が生じ、あるいは余暇活動の選択肢として利用するサービス、市民一人ひとりによってサービスの必要性が大きく異なるものは「選択的」と評価される。
市場的・非市場的	収益性の観点からの評価。民間において同種・類似のサービスが提供されるものは「市場的」、民間において同種・類似のサービスが提供されにくく、主として行政が提供するものは「非市場的」と評価される。

川崎市は、下図のとおり、縦軸に収益性の観点（市場的・非市場的）を、横軸に必要性の観点（基礎的・選択的）をとり、9区分したうえで標準的受益者負担割合を設定している。



出典：川崎市「使用料・手数料の設定基準」

川崎市では、公の施設の性格や、その施設で提供しているサービスの内容に応じて、標準的受益者負担割合を決定する。

その際、公共関与の必要性や収益性は、公の施設の中の会議室やホールといった部分ごとに判断するものではなく、公の施設全体の性質、法や条例に規定された公の施設の設置目的に沿って判断することを基本としている。すなわち、港湾振興会館、市民プラザ、公園内運動施設など複数の性質を持つ施設も全体としての性質を考慮して標準的受益者負担割合が決定されている。

川崎市の公の施設を 9 区分に当てはめた結果が以下の図表である。図表内の受益者負担割合は平成 25 年度と平成 26 年度の決算値の平均をもとに算出している。

公の施設の標準的受益者負担割合

公の施設(広く一般市民が利用し、使用料について実質的に決定できる施設)の使用料について、施設の性格や、その施設で提供しているサービスの内容に応じて、市場性(縦軸)及び公共関与の必要性(横軸)により9区分の標準的受益者負担割合(0~100%)を設定 (単位:%)

		市場的(民間同種・類似施設 多)							
		I	受益者負担割合	II	受益者負担割合	III	受益者負担割合		
基礎的 (公共関与の 必要性 大)	C	C I 50%程度		C II 75%程度	72.6	C III 100%	113.8 98.2 95.7 102.8 82.5 104.1	C	選択的 (公共関与の 必要性 小)
				文化・芸術施設 藤子・F・不二雄ミュージアム		余暇施設等 生田緑地ゴルフ場 多摩川緑地パークビュー場 つり池 公園等 墓園・霊堂 斎苑(斎場業務) 自転車等駐車場 自転車等駐車場			
B	B	B I 25%程度	33.9 29.8 26.2 18.5 21.1 23.1 23.3 24.8 23.2 20.8 28.2 27.1 21.8 25.1 22.3 15.9	B II 50%程度	53.1 53.2 34.2 29.1 25.0 28.2	B III 75%程度		B	
			市民館・会館等 生活文化会館 港湾振興会館 産業振興会館 教育文化会館・市民館等 総合福祉センター 男女共同参画センター 平和館 市民プラザ 国際交流センター 大山街道ふるさと館 東海道かわさき宿交流館 労働会館 橋りサイクルコミュニティセンター 青少年宿泊施設 青少年の家 ハケ岳少年自然の家 斎苑(火葬業務)		運動施設 公園内運動施設 多摩川緑地パークホール場 とどろきアリーナ スポーツセンター 石川記念武道館 余熱利用市民施設				
A	A	A I 0%	0.0 0.0 0.0 0.0 0.0 0.0 0.0	A II 25%程度	20.4 23.8 19.0 24.3 26.0 23.9 4.0	A III 50%程度		A	
			青少年活動施設 こども文化センター・わくわくプラザ こども夢パーク 黒川青少年野外活動センター 緑化センター 老人活動施設 老人福祉センター 老人いこいの家		文化・芸術施設 日本民家園 青少年科学館 岡本太郎美術館 川崎シンフォニーホール 野外音楽堂 アートセンター 市民ミュージアム				
		I		II		III		非市場的(民間同種・類似施設 少)	

(注)表中の受益者負担割合は平成25・26年度決算の平均値
 ・港湾振興会館については、平成25年度の決算は臨時的な駐車場収入による影響があったため、平成26年度の決算としている。
 ・東海道かわさき宿交流館については、平成25年度の決算は半年間の稼働であったため、平成26年度の決算としている。

なお、公の施設の性質から「受益者負担0%」となる施設であっても、特定の個人の便益に要した経費として原価算定の対象外とした経費については、受益者負担を適切に求めるとしている。

一方、行政サービスの手数料は、「必要な市民の求めに応じて行う」事務の対価という性質から、原価算定対象経費の全額を受益者(申請者)の負担としている。

④ 使用料・手数料の算定

使用料・手数料を算定する場合の例を、川崎市は設定基準にて以下のように示している。

【算定方法の例】

ア 博物館や美術館、プール等、利用者数が明らかであり、1人当りの使用料が算定できる場合

1人当りの使用料：原価×受益者負担割合÷利用者数

※利用者の年齢や利用方法によって使用料を設定する場合には、原価分全額が使用料の総額に適切に転嫁できていることが基本とします。

※利用者数の中には減免措置を行った利用者数も含まれます。

イ 市民館等の会議室やホール等、貸室の利用の場合

1室当りの使用料：原価×受益者負担割合（受益者負担とした原価分）
÷貸室全体面積÷年間開館時間＝1㎡当りの使用料
1㎡当りの使用料×利用面積×利用時間

※使用料の総額と受益者負担とした原価分とが一致することを基本として、貸室の性質（会議室・ホール・音楽室・視聴覚室・調理室など）や利用時間帯、利用率により、それぞれの貸室の使用料設定に差異を設けることもあります。

出典：川崎市「使用料・手数料の設定基準」

なお、公の施設のうち、指定管理者制度⁷による利用料金制⁸を採っている施設について、この基準により定める使用料は、指定管理者が設定する利用料金ではなく、条例等に設定する上限額となる。

⁷ 指定管理者制度

公の施設の管理を市が指定した者に代行させる制度であり、施設の管理に要する必要な経費は、市から指定管理者に委託料として支払われる。指定期間内の委託料は、指定管理者が応募の際に提出した事業計画を基本に、市と指定管理者の協議により決定する。

⁸ 利用料金制

施設の管理から生ずる使用料等（施設の利用料金や自主事業の入場料）は、指定管理者の収入とするもの。指定管理者は、使用料等の収入を考慮した上で決定する市からの委託料と使用料等の収入で施設を管理する。指定管理者のインセンティブが高まり、サービスの質や量が向上することで利用者の増加につながるというメリットがある。

⑤ 減免措置

使用料・手数料は、それぞれの公の施設や行政サービスごとに、一定の行政目的の達成などのために減免措置が必要な場合があることから、川崎市は条例や規則の規定に減免となる場合を定め、減免の取扱いを行っている。

減免措置は受益者負担の例外であり、例外が際限なく広がることは「受益と負担の適正化」に反することになるため、減免の取扱いが際限なく広がることがないように、公の施設や行政サービスの性格と、減免の対象となる場合とを十分に検討し、見直しを行っている。

(減免措置に係る使用料・手数料の減分の取扱い)

減免措置に係る使用料・手数料の減分については、減免措置を行わなかったものとして、すなわち減免対象者も正規料金を支払ったものとみなして算定する。その理由は、受益者負担の例外である減免対象者に対する原価が一般利用者に転嫁されることを防ぐためである。

⑥ 受益者負担割合の算出方法

川崎市は、「公の施設使用料に係る原価計算表」及び「手数料に係る原価計算表」(以下、あわせて「原価計算表」という。)により受益者負担割合を算出している。

具体的には、財政局財政課が、使用料や手数料の所管課に対し、原価計算表のフォーマット(様式16-1~3)を毎年送付し、所管課が、『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』に従いコスト情報等を入力し原価計算表を作成する。

原価計算表の様式は以下の3種類である。

- ・様式16-1：川崎市の直営施設の使用料のフォーマット
- ・様式16-2：指定管理者制度を導入する施設の使用料のフォーマット
- ・様式16-3：手数料のフォーマット

具体的な算出式はそれぞれ以下のとおりである。

<様式16-1 川崎市の直営施設の使用料>

$$\text{受益者負担割合} = \frac{\text{受益者負担分(使用料収入+減免額)}}{\text{コスト算定項目(*)}}$$

(*)コスト算定項目＝人件費＋物件費＋維持補修費＋補助費等及びその他の支出

各費目の内容は以下の通り。

- ・人件費＝職員給(市職員の毎年の平均給与×当該業務の従事人数)＋非常勤職員等の報酬
- ・物件費＝賃金、旅費、交際費、需用費、役務費、委託料、使用料及び賃借料、
原材料費、備品購入費、その他
- ・維持補修費＝工事請負費のうち起債対象とならない維持補修工事

(大規模修繕ではなく、ランニングコストと位置づけ、原価の範囲に含む)

- ・補助費等及びその他の支出＝報償費、役務費のうち保険料、負担金補助及び交付金、扶助費、公課費、その他

<様式 16-2 指定管理者制度の施設の使用料>

$$\text{受益者負担割合} = \frac{\text{受益者負担分 (使用料収入又は利用料金収入+減免額)}}{\text{(施設の管理運営に要した経費(**)+指定管理委託料以外の川崎市の支出)}}$$

(**)施設の管理運営に要した経費＝指定管理者から提出された収支決算書に基づく支出の合計額

■利用料金制をとらない施設の場合■

料金は市の歳入となるため、川崎市の歳入である使用料収入を利用する。

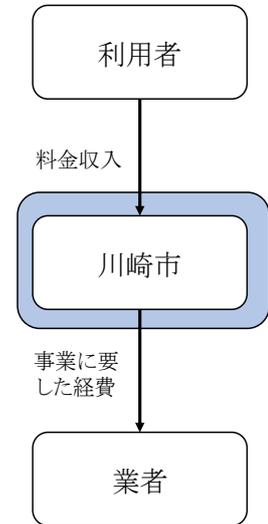
■利用料金制をとる施設の場合■

利用料金制の施設の料金は、川崎市の歳入ではなく、指定管理者の収入になる。このため、受益者負担割合を算出する上での使用料とは、市において計上された使用料ではなく、指定管理者において計上された利用料金収入で計算する。

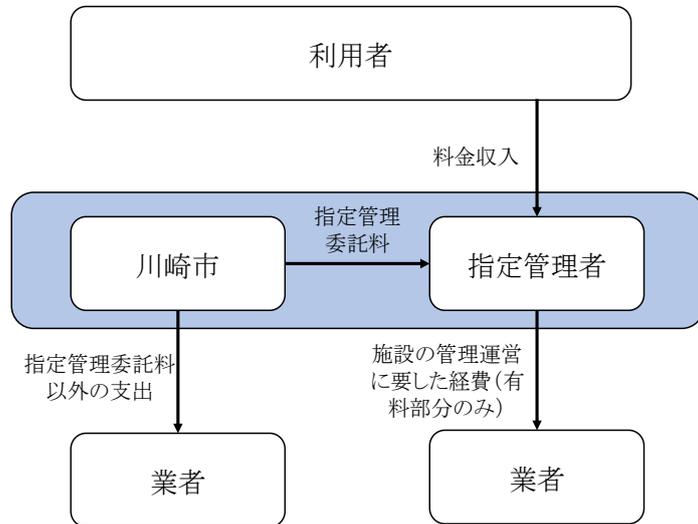
一方、使用料で賄うべき原価とされる原価算定対象経費については、指定管理者において事業実施（管理運営）に要した経費と、市において発生した指定管理委託料以外の支出としている。指定管理者における管理運営経費は、あくまでも使用料で賄うべき原価を算出するために、原則として、施設全体の管理運営経費のうち有料部分を切り出して集計する。

また、指定管理委託料は、市からの支出ではあるが、受益者負担割合を算出する上では市原価算定対象経費に指定管理委託料は含まない。これは、下図のとおり、指定管理はあくまでも施設の管理運営を指定管理者に実施してもらうものであり、事業自体は市の実施事業であるから、受益者負担を検討する上では、市と指定管理者は一体と考えるのが理に適うからである。もし指定管理委託料を市からの支出に含めてしまうと、その大部分が指定管理者における施設の管理運営経費と重複してしまい、原価算定対象経費が二重に計上されてしまう。原価算定対象経費から指定管理委託料を除くことで、直営における場合の負担関係とも整合する。

直営の場合の負担関係



指定管理者制度で利用料金制をとる場合の負担関係



 :市の事業の範囲

<様式 16-3 手数料>

$$\text{受益者負担割合} = \frac{\text{受益者負担分 (手数料収入 + 減免額)}}{\text{コスト算定項目(***)}}$$

(***)コスト算定項目＝人件費・物件費・補助費等及びその他の支出。

手数料はサービスであるため、施設の維持費維持管理費の発生が想定されていない。他は直営施設の原価と内容は同一である。

各費目の内容は以下のとおり。

- ・人件費＝職員給（市職員の毎年の平均給与×当該業務の従事人数）＋非常勤職員等の報酬
- ・物件費＝賃金、旅費、交際費、需用費、役務費、委託料、使用料及び賃借料、
原材料費、備品購入費、その他
- ・補助費等及びその他の支出＝報償費、役務費のうち保険料、負担金補助及び交付金、
扶助費、公課費、その他

各様式は以下のとおりである。

公の施設使用料に係る原価計算表

【直営】

: 入力箇所

施設名称	
所管課名	
	作成担当者氏名 電話
根拠法令	

(単位: 千円)

コ ス ト 算 定 項 目	1 人件費	小計	0
	(1) 職員給	0人	× 平均人件費 =
	(2) 01 報酬	ア 非常勤嘱託員報酬 イ その他の報酬	0 (非) 0 (非) 0 (非)
	2 物件費	小計	0
	(1) 07 賃金	0	0 (非)
	(2) 09 旅費	0	0
	(3) 10 交際費	0	0
	(4) 11 需用費	0	0
	(5) 12 役務費(保険料を除く。)	0	0
	(6) 13 委託料	0	0
	(7) 14 使用料及び賃借料	0	0
	ア 土地借上料	0	0 (非)
	イ 建物借上料	0	0
	ウ その他	0	0
	(8) 16 原材料費	0	0
	(9) 18 備品購入費	0	0
	(10) その他	0	0
	3 維持補修費	小計	0
	(1) 15 工事請負費のうち起債対象とならない維持補修工事	0	0
	4 補助費等及びその他の支出	小計	0
	(1) 08 報償費	0	0
	(2) 12 役務費のうち保険料	0	0 (非)
	(3) 19 負担金補助及び交付金	0	0
	(4) 20 扶助費	0	0 (不)
	(5) 27 公課費	0	0 (不)
	(6) その他	0	0
	ア 課税	0	0
	イ 非課税	0	0 (非)
	合 計		0

収 入 項 目	1 受益者負担分	小計	0
	(1) 使用料 ※条例規定のもの	0	0
	(2) 使用料減免分	0	0
	2 受益者負担分に該当しないその他の収入	小計	0
	(1) 諸収入等のうち利用者が実費として負担するもの (材料費等、条例に規定しない実費負担分等)	0	0
	(2)	0	0
	(3)	0	0
	(4)	0	0
	合 計		0

(コスト算定項目合計) - (受益者負担分小計) =	0
(公費負担額)	
[(受益者負担分小計) ÷ (コスト算定項目合計)] × 100 =	%
(受益者負担率)	

施設名称			利用料金制
所管課名			
	作成担当者氏名	電話	
根拠法令			

(単位:千円)

コ 入 ト 算 定 項 目	1 施設の管理運営に要した経費 (指定管理者から提出された収支決算書に基づく支出の合計額)	0
	2 指定管理委託料	0
	3 指定管理委託料以外の市支出	0
	4 利用料金収入	0
	5 指定管理委託料のうち、利用料金減免分相当額	0
	6 利用料金以外のその他の収入 (指定管理委託料の算定に反映しているもの)	0
	(1) 事業収入	0
	(2) 駐車場収入	0
	(3) 広告収入	0
	(4) その他の収入	0

利 用 料 金 制 施 設	指定管理委託料+指定管理委託料以外の市支出 = (公費負担額)	0
	[(利用料金収入(減免含む))÷(施設の管理運営に要した経費+指定管理委託料以外の市支出)]×100 = (受益者負担率)	0%

収 入 項 目	※ここには指定管理者による利用料金収入は含まれません。	
	1 受益者負担分	小計 0
	(1) 使用料 ※条例規定のもの	0
	(2) 使用料減免分	0
	2 受益者負担分に該当しないその他の収入	小計 0
	(3) 諸収入等のうち利用者が実費として負担するもの (材料費等、条例に規定しない実費負担分等)	0
	(2)	0
	(3)	0
	(4)	0
	合 計	0

で 利 は 用 な い 施 金 設 制	指定管理委託料+指定管理委託料以外の市支出 = (公費負担額)	0
	[(受益者負担分小計)÷(施設の管理運営に要した経費+指定管理料以外の支出)]×100 = (受益者負担率)	0%

手数料に係る原価計算表

【手数料】

:入力箇所

手数料名称		標準政令等
所管課名	作成担当者氏名	電話
根拠法令		

(単位:千円)

コ ス ト 算 定 項 目	1 人件費	小計	0
	(1) 職員給 <input type="text"/> 人 × 平均人件費 =		0 (非)
	(2) 01 報酬 ア 非常勤嘱託員報酬 イ その他の報酬		0 (非) 0 (非) 0 (非)
ス ト	2 物件費	小計	0
	(1) 07 賃金		0 (非)
	(2) 09 旅費		0
	(3) 10 交際費		0
	(4) 11 需用費		0
	(5) 12 役務費(保険料を除く。)		0
	(6) 13 委託料		0
	(7) 14 使用料及び賃借料		0
	ア 土地借上料		0 (非)
	イ 建物借上料		0
	ウ その他		0
算 定 項 目	3 補助費等及びその他の支出	小計	0
	(1) 08 報償費		0
	(2) 12 役務費のうち保険料		0 (非)
	(3) 19 負担金補助及び交付金		0
	(4) 20 扶助費		0 (不)
	(5) 27 公課費		0 (不)
	(6) その他		0
ア 課税		0	
イ 非課税		0 (非)	
合 計			0

収 入 項 目	1 受益者負担分	小計	0
	(1) 手数料 ※条例規定のもの		0
	(2) 手数料減免分		0
	※ 受益者負担分に該当しないその他の収入	小計	0
	(1) 諸収入等のうち特定の個人の便益に対する負担に該当するもの (条例に規定しない実費負担分等)		0
(2)		0	
(3)		0	
(4)		0	
合 計			0

(コスト算定項目合計) - (受益者負担分小計) = (公費負担額)	0
[(受益者負担分小計) ÷ (コスト算定項目合計)] × 100 = (受益者負担率)	%

⑦ 使用料・手数料の見直しの方針

「使用料・手数料の設定基準」によると、川崎市は、使用料・手数料の見直しを、おおむね4年ごとに実施することとしている。

見直しの結果、使用料・手数料を改定することになった場合は、原則として、受益者負担とした原価分全額を使用料・手数料の体系の中で適切に転嫁するが、改定後の使用料・手数料が、民間や周辺自治体の同種・類似の使用料・手数料に比べ著しく高額となり利用率が低下するような場合や、著しく低額となり民間の営利企業を圧迫する場合など、他の類似の使用料・手数料との均衡を失う場合には、改定額を調整する。

(経過措置(激変緩和措置)の取扱い)

使用料・手数料の改定にあたり、次のような場合は経過措置(激変緩和措置)により改定額を調整する。

経過措置により調整した使用料・手数料は、引き続き検討を続け、原価算定対象経費の削減努力を継続した上で、それでもなお必要な場合には使用料・手数料を段階的に引き上げるなど、「受益と負担の適正化」の観点から適切に見直しを図るとしている。

【経過措置の内容】

ケース	基準
(1) 改定前の使用料・手数料に比べ大幅な増額が生じる場合	改定前の使用料・手数料の1.5倍を超えない額
(2) 民間の類似事業や近傍自治体の同種・類似の施設・行政サービスの使用料・手数料を大幅に上回る場合	基準に基づく使用料・手数料の額の1/2を下回らない額

⑧ 全庁的見直しについて

「使用料・手数料の設定基準」の策定後では、平成28年度に初めて全庁的見直しを実施した。

全庁的見直しの実施手順は以下の通り。

<手順1>

平成28年度の全庁的見直しの開始時点で作成していた直近2年度(平成25年度・平成26年度)の原価計算表の受益者負担割合の平均値を算出し、算出された受益者負担割合と公の施設又は手数料に係る標準的受益者負担割合を比較する。

受益者負担割合と標準的受益者負担割合の差異率が、標準的受益者負担割合に20%を乗じた率を超えない場合は、料金水準は妥当と判断し、料金の改定は不要と判断する。

例えば、標準的受益者負担割合が25%の施設では、 $25\% \times 20\% = 5\%$ であり、算出した

受益者負担割合が 20%以上又は 30%以下の場合は、料金改定は不要と判断する。

＜手順 2＞

受益者負担割合と標準的受益者負担割合が乖離した場合（標準的受益者負担割合に 20% を乗じた率を超えた場合）には、当使用料・手数料の料金改定が必要か追加で検討する。追加検討では、これまでの使用料・手数料の改定状況や周辺自治体の同種の使用料・手数料の金額等を考慮し、改定するかを個別に判断する。

なお、平成 28 年度の全庁的見直しは、「受益と負担の適正化」を最重要課題として、受益者負担割合を適正に算出することに重きを置いた。このため受益者負担割合を算出するにあたっては、収入・費用共に税抜き金額を使用し、消費税率の影響は考慮していない。消費税を使用料・手数料にどのように転嫁していくかは次回の全庁的見直しでの課題と川崎市は考えている。

第3 監査の結果

1 全般的な課題

(1) 原価算定対象経費の範囲

① 「使用料・手数料の設定基準」におけるイニシャルコストの取扱いの記載について（意見）

市が定める「使用料・手数料の設定基準」では、イニシャルコストは基本的に原価に含めることとしたうえで、施設の法的位置付けや性質、受益者の範囲などにより、当該施設が市民全体の財産であり、誰もが利用することができ、受益者となりうる場合には、イニシャルコストを公費負担の対象とし、原価に含めないこととしている。

実際には、イニシャルコストを原価に含めて使用料を算定している施設は極めて限定的であり、ほとんどの施設はイニシャルコストを原価に含めていない。

民間企業であれば、料金（売上）でイニシャルコスト、すなわち、投下資本を回収することは当然ではあるが、公共の場合は、必ずしも投下資本の回収計算をするものではなく、また、市民が等しく利用できるのであれば（実際に利用するかしないかは別として）、施設そのものは市民全体の財産となるため、イニシャルコストは公費で負担し、ランニングコストを使用料・手数料で賄う、とする考え方には納得できるものがある。建物のような償却資産の償却負担を利用者に転嫁する場合、減価償却費が償却期間終了後に剥落することが急激なコスト減少要因となり、受益者負担割合の算出の継続性を阻害する懸念もある。

しかし、そうであるならば、当該考え方を原則とし、イニシャルコストを原価に含める施設は限定的であることを明確にした方が、実態に整合するものとする。「使用料・手数料の設定基準」はホームページで広く開示しており、誤解を招く可能性のある記載は修正することが望まれる。

なお、横浜市では、イニシャルコストを原則として原価算定対象経費に含めていない。「『市民利用施設等の利用者負担の考え方』について」（平成24年4月横浜市財政局）では、イニシャルコストについて、以下の記載がある。

利用者の方にご負担いただくコスト：「公共の福祉を増進する目的」で市が設置した「公の施設」であることから、一部の例外を除き施設の建設や大規模改修などのイニシャルコストは対象とせず、管理・運営コストだけを対象にします。

② 大規模修繕の取扱いについて（意見）

「使用料・手数料の設定基準」では、施設の大規模修繕にかかる費用はイニシャルコストに類するものとして、イニシャルコストと同様の取扱いとしている。すなわち、①で記載のとおり、大規模修繕も基本的に原価に含めることとしたうえで、施設の法的位置付けや性質、受益者の範囲などにより、当該施設が市民全体の財産であり、誰もが利用することができ、

受益者となりうる場合には、公費負担の対象とし、原価に含めないこととしている。

大規模修繕は恒常的には発生せず、施設の建設・建て替えに準ずるものと整理しているためだが、イニシャルコストを原価に含める施設は極めて限定的であるため、ほとんどの施設について料金設定には反映されないところで、多額の公費が投入されている実態がある。

市の施設の多くは今後老朽化が進み、それに伴う大規模修繕費も増加するものと推察される。大規模修繕にかかる費用も、原価の範囲に含んだうえで料金設定を行い、利用者が負担する必要はないのか、受益と負担の適正化の観点から、市全体の方針を改めて検討する必要がある。

③ 補助金を財源とした場合の取扱いについて（意見）

施設の建設や行政サービスの財源となるのは、大きく分類すれば、主に、税、補助金、地方債（借金）、使用料・手数料等である。受益者負担割合とは、公費たる税と私費たる使用料・手数料等の負担割合をどのようにするかということであり、この二つに焦点が当たりやすいが、原価算定対象経費の算出に当たっては、地方債で賄ったものと補助を受けたものの取扱いにも留意が必要である。

なぜなら、地方債を財源にするということは、施設の取得の際には直接的には受益者の負担とはならないが、地方債の償還の時に、償還の財源を公費負担とするのか受益者負担とするのかの議論が生じるからである。この点、現在の設定基準では、イニシャルコストの定義に「建設に市債を充てている場合は、後年度の市債の償還費を含む」と明記しており、この償還費についても受益者が負担することを明瞭にしている。

一方、補助金については、補助金を財源とした支出までを原価算定対象経費に含めると、補助を受けた部分についてまで受益者負担を求めることになってしまうため、明確に除外する必要がある。しかし、「使用料・手数料の設定基準」では、補助を受けた場合の取扱いが明確ではない。

したがって、「使用料・手数料の設定基準」の中で、補助金を財源として支出した経費については原価算定対象経費に含めないことを明らかにする必要があると考えられる。

（２）標準的受益者負担割合

① 複数の性質を持つ施設の標準的受益者負担割合の取扱いについて（意見）

市は、文化・芸術施設、余暇施設、運動施設、市民館・会館等（貸館施設）といった施設の性質を考慮し、標準的受益者負担割合を決定しているが、複数の性質を持つ施設について、一部の施設の性質のみを考慮して標準的受益者負担割合を設定している。

（例）

市民プラザや港湾振興会館は、貸室と運動施設を有するが、貸館施設の性質のみを考慮して標準的受益者割合を 25%としている。

余熱利用施設のうち、ヨネッティー王禅寺は、プールと貸室を有するが、運動施設の性質

のみを考慮し、標準的受益者割合を 50%としている。

施設が複数の性質を持つ場合、一部の性質だけを考慮して施設全体の標準的受益者割合を決定してよいのか、そのように算出した標準的受益者割合と施設全体の受益者負担割合が乖離していなければ料金は妥当といえるのかを、検討する必要がある。

「使用料・手数料の設定基準」では標準的受益者負担割合は、公の施設全体で判断するとしているが、複数の性質を持つ施設の具体的な考え方までは想定されていない。複数の性質をもつ施設に対する標準的受益者負担割合の取扱いを明確にさせるとともに、実際の運用としても、複数の性質に鑑みた標準的受益者割合を決定することが望まれる。

(3) 料金の算定

① 使用料・手数料の算定に当たって例外的な考え方の整理について（指摘）

「使用料・手数料の設定基準」では、行政サービスの手数料は、「必要な市民の求めに応じて行う」事務の対価という性質から、原価算定対象経費の全額を受益者の負担とすると定めている。

しかし、実際は手数料の性質から全額受益者負担とするのがなじまないものもある。例えばごみ処理手数料（粗大ごみ）は受益者負担割合が 60%程度であるが、不法投棄なども考慮し料金の引き上げはしていない。

また、手数料は徴収するものの、受益者負担の考え方がなじまないものもある。例えば、放置自転車対策は放置自転車数の削減が第一義的な目標であり、返還手数料は原価回収というより一種のペナルティ的要素がある。放置自転車数が減り 1 台あたりの原価が増えたから料金を引き上げるというものではなく、放置自転車等返還手数料で放置自転車対策の原価の全てを徴収するという考え方ではない。

このような受益者負担割合に例外的な考え方をとるものについて、現状「使用料・手数料の設定基準」では定めがないが、設定基準等に明確に記載すべきと考える。

また、ごみ処理手数料のように、イニシャルコストが発生する行政サービスで、かつ、市民全体が利用できるサービスであるが、イニシャルコストを原価に含むといった原価の範囲に例外的な考え方を採るものもある。このようなものについても「使用料・手数料の設定基準」では定めがないが、設定基準等に明確に記載すべきと考える。

(4) 減免措置

① 減免の金額の把握について（意見）

川崎市の公共施設利用予約システム「ふれあいネット」には、平成 28 年度まで自動減免機能というものがあり、行政組織やボランティアグループ等の減免対象団体に付与されたカード番号を入力して予約すると自動的に貸室が半額に減免され、減免額はシステム上把握できない仕組みとなっていた。

この自動減免機能は平成 28 年度で廃止し、平成 29 年度からは全て紙で個別に減免申請する方法に変更したが、これまで自動減免だった減免額を平成 29 年度に集計し、当該減免額が多額であった場合には、次回の全庁的見直しを待たずに料金に与える影響を検討する必要がある。

また、施設によっては、減免額を把握していないところがあった。具体的には、平成 28 年度時点で、岡本太郎美術館や市民ミュージアムでは、無料入館者か有料入館者かの把握はしているが、減免額までは把握していない。

受益者負担割合の算出に当たっては、減免部分を一般の利用者に負担転嫁させないために、減免額についてあたかも収入があったかのようにみなした上で、収入額を計算する。すなわち、減免額は受益者負担に影響を与えるものであり、使用料・手数料の算定、改定の要否の検討に影響を与えるものである。したがって、減免額は可能な限り、正確に把握することが望まれる。

(5) 受益者負担割合の算出方法

① 『手数料・使用料に係る「原価計算表」作成要領』の更新について（指摘）

料金見直しの判断資料となる原価計算表の作成手順として『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』を定めているが、平成 24 年度に原価計算表を導入した時点から更新されていない。

このため当作成要領で定める原価計算表の作成方法と実際の入力方法が異なるケースもあった。具体的には、手数料や直営施設の人件費である職員給について、当作成要領で定める原価計算表の入力方法と実際の入力方法が異なっていた。

原価計算表の作成者が当作成要領をもとに正確に原価計算表を作成できるように、取扱いが不明な箇所について当作成要領を適宜更新する必要がある。

② 原価計算表の作成の共通方針の整理について（指摘）

原価計算表の作成担当者が作成方法に迷う場合は、財政課の局担当者に相談し都度疑問を解消しているとのことだが、相談によって定まった方針が記録・共有化されていない。過年度のやり方に倣って作るという共通感覚のもとで原価計算表が毎年作成されている。また『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』では、実際の細やかな入力方法が明確にされていないため、原価計算表の入力方法の誤りが散見された。

また、類似の運営形態や同一の制度をとる施設では本来同一の方針を採用し原価を算出すべきと考えられるところ、方針にばらつきがある。

例えば、原価の物件費について、施設内に有料部分と無料部分があるため、経費のうち有料部分にかかる原価を算出する場合に、平和館のように、すべての経費を施設の面積比で按分している施設もあれば、男女共同参画センターのように、人件費を業務割合で、物件費を面積比で按分している施設もある。同様に、施設内で有料の教室や講演を実施しており、有

料の教室や講演を実施している間は使用料を支払っての一般利用は使用できない場合、経費を一般利用の時間と有料の教室や講演を実施している時間の割合で按分するが、この際アートセンターなどのように時間割合のみ考慮して按分する施設もあれば、スポーツセンターなどのように施設内の諸室ごとの時間割合に加えて各設備の面積比を乗じて経費を按分する施設もある。

原価の人件費についても、通常の施設運営に係る人件費としか定めがなく、その範囲が明確ではないため、公園施設は入札事務等に係る職員の人件費も一部計上しているが、他の公の施設は施設内で従事する職員の人件費のみを計上している。

さらに、使用料収入に加算する減免額の範囲について、大半の施設は団体割引や優待にかかる使用料の減少分を含まないが、日本民家園や青少年科学館のように含む施設もあった。

継続的な料金見直しを実効性あるものとするために、作成要領は実態に合わせて適時更新すべきであるが、その際には作成過程で議論され共通方針として定まった内容も適宜反映する必要がある。

③ 原価計算表の作成方法の周知徹底について（指摘）

原価計算表は、財政課の局担当者が各局経理担当者に作成依頼しているが、作成依頼時に『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』が十分に周知されておらず、原価計算表作成者が当作成要領の存在を知らないケースが散見された。

作成担当者が、作成方法を十分に理解しないまま原価計算表を作成することは、原価計算表の入力誤りにつながり、また比較可能性を困難にするおそれがある。財政課の局担当者が作成依頼をする際には、当作成要領を配付するとともに、原価計算表作成上の重要事項や留意事項を周知徹底する必要がある。

④ 原価計算表のチェック手法の改善について（意見）

各部局から回収した原価計算表は、財政課の局担当者が主として経年比較することで入力誤りがないかチェックしている。

しかし、上述のように『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』の更新や作成方針が共有化されていない状態では、当初から作成方法を誤っている可能性もあり、その場合には経年比較のみでは作成誤りが見逃されるおそれがある。

作成要領や作成方針を整理するとともに、実効性のあるチェック方法を検討することが望まれる。例えば、指定管理者の収支決算書に基づいて原価計算表を作成する施設については、財政課は収支決算書もあわせて入手したうえで、原価計算表と収支決算書の整合性を確認することなどが考えられる。特に指定管理者の経費を按分し経費の一部分のみ原価計算表で費用として計上している施設については、財政課は経費の按分計算が適切に行われているかチェックすることも考えられる。

(6) 料金見直し

① 過去の料金設定を継続する施設の料金見直しについて（意見）

「使用料・手数料の設定基準」では、使用料・手数料の算定方法の例として、利用者数が明らかな施設の場合には「原価×受益者負担割合」を利用者数で除した1人当たりの使用料を算定することを、貸室の場合には、「原価×受益者負担割合」を面積と開館時間で除した1時間1㎡当たりの使用料を算定することを示している⁹。しかし、ほとんどの施設が「使用料・手数料の設定基準」の策定前から使用料を設定しており、実際には、利用者数や面積を基準とした料金設定になっていない施設が多くある。

このような施設は、平成28年度の全庁的な見直しでは、施設全体のコストと使用料収入から受益者負担割合を算出し、料金見直しの可否を検討しており、個別の施設ごとの利用者数や面積によって算出した1人当たり又は1時間1㎡当たりの使用料と比較して現在の使用料の水準が妥当かどうかまでの検討はしていない。

施設全体では適正な受益者負担割合の水準であったとしても、個々の施設ごとには使用料水準が適切でない可能性がある。次回の全庁的な料金見直しにおいては、過去の料金設定の方針が、近隣施設を参考にしたなど「使用料・手数料の設定基準」とは異なる設定方針の施設や設定方針が明確でない施設について、「使用料・手数料の設定基準」の料金設定の算出例に従って算出した場合の使用料と現在の使用料の水準を比較し、著しく乖離している場合は、個々の施設ごとに使用料の水準を見直すことを検討することが望まれる。

② 耐用年数到来後の減価償却費相当額の扱いについて（意見）

減価償却費を受益者が負担する施設の料金は、施設が耐用年数到来年度を迎えた後は、減価償却費が0円となり原価の総額が減少するため、使用料の引き下げ要因になるものと思われる。

減価償却費がなくなることは原価の総額ひいては料金の見直しに与える影響が大きいと想定されるため、イニシャルコストを原価の範囲に含めている施設の料金計算については、耐用年数到来後の減価償却費相当額の取扱いについて一定の方向性を全庁的に検討しておくことが必要と考えられる。

③ 消費税改定に対応した料金見直しの実施について（意見）

平成26年4月に消費税等の税率が8%に改定されたが、これに先駆け、平成25年12月に、総務省から『消費税率（国・地方）の引き上げに伴う公の施設の使用料・利用料金等の対応について』（総行行第198号、総行経第28号）が発出された。当該通知では、公の施設の使用料は消費税率引き上げに伴い、消費税が円滑かつ適正に転嫁されるよう、使用料の

⁹ 第23川崎市における使用料・手数料に係る基本方針(2)④使用料・手数料の算定にて、抜粋した算定方法の例を参照のこと。

改定に係る条例改正等の措置を講じることが求められている。

しかし、市では、平成 26 年度に消費税増税を理由とした使用料・手数料の全庁的な見直しはしておらず、消費税増税を理由に料金を改定したのは、パークボール場、入江崎余熱利用プール、市場(北部市場・南部市場)と限定的であった。

また、平成 28 年度の全庁的な見直しにおいて、受益者負担割合を算出するにあたっては、収入・費用共に税抜き金額を使用し、消費税率の影響を考慮していない。

これは、実質的に使用料・手数料は消費税の増税相当分だけ引き下げが行われたこととも考えられ、増税による使用料・手数料の引き下げ分は、公費負担すなわち受益者以外の市民も負担していることになる。

市では次回の全庁的な見直しで、消費税をどのように使用料・手数料に反映させるかを課題としているとのことだが、平成 31 年 10 月に消費税率が 10%に改定される予定であることも踏まえ、消費税率改定に対応した使用料・手数料の見直しをいつ、どのように実施するか、継続的に検討していく必要がある。

④ 市内料金と市外料金の設定について（意見）

「使用料・手数料の設定基準」では、「当該公の施設が、市民全体の共有財産であり、誰もが利用することができ、受益者となり得る場合には、イニシャルコストを公費負担の対象とし、原価に含めない」と定めている。

市のほとんどの施設は、イニシャルコストを原価に含めていないが、当該理由によりイニシャルコストを原価に含めないのであれば、市外の利用者に対してイニシャルコストの分まで公費負担とする必要はないため、市内（在勤含む）と市外の料金を区別して設定することに、一定の合理性がある。

市内料金と市外料金を区分して設定する自治体もあるが、市において市外料金を設定しているのは、現状は葬祭場と青少年の家のみであるため、施設の性質等を考慮し、市外料金の設定について検討する余地がある。

（7）公会計の活用

① 使用料・手数料の設定根拠の積極的な情報開示について（意見）

平成 27 年 1 月 23 日に、総務大臣から『統一的な基準による地方公会計の整備促進について』（総財務第 14 号）が発出された。当該通知では、地方公共団体において、固定資産台帳の整備と複式簿記の導入を前提とした財務書類の作成に関する統一的な基準を導入すること、原則として平成 27 年度から平成 29 年度までの 3 年間で統一基準での財務書類等を作成すること及び、それらを予算編成等へ積極的に活用することを求めている。市もこれまで基準モデルで作成していた財務書類を、平成 28 年度決算版より統一的な基準で作成している。

統一的な財務書類等を作成した後は、これらを有効活用していくことが課題となり、「統

一的な基準による地方公会計の最新動向について（平成 29 年 3 月 3 日）」では、財務書類等の有効活用の具体例の 1 つとして、事業別・施設別の行政コスト計算書等を作成することを通じ、受益者負担の適正化、ひいては使用料・手数料の見直しにつなげることが挙げられている。

市においては、市民サービスの受益と負担の適正化を図ることを目的として、「使用料・手数料の設定基準」を設定し、公の施設及び行政サービスごとの原価を把握し使用料・手数料の見直しを実施しているが、当該取組みの過程で把握した公の施設又は行政サービスごとの収入や原価の金額及びそれらの経年推移等の情報を現状では開示していない。当該情報は、各施設又は各行政サービスはどれだけ収入があるのか、どれだけ費用がかかっているのか、結果として公費（税金）がどれだけ投入されているかを市民が把握するのに極めて有用な情報である。このため、公会計改革に関連付けて、市が実施している取組み及び把握している情報を、今後より積極的に開示することも考えられる。

第4 各論

I 財政局

【1】税証明書手数料

監査の結果

① 税証明書の交付手数料と住民票の交付手数料等との整合性について（意見）

税証明書の交付手数料は、原価の厳密な実費計算が難しいと市では判断しており、その水準の見直しは他の手数料の水準や他都市の状況を踏まえながら、総合的に判断している。

現在の手数料の水準は、他都市の状況と比較すれば、適正な範囲であると考えられるものの（コンビニ発行に関する料金水準は異なる）、類似の手数料である住民票の交付手数料等は、これまで手数料収入と原価の均衡を図る観点で手数料水準の見直しを検討してきた経緯があるため、税証明書の交付手数料も同様の観点で、見直し方針を検討すべきである。

なお、平成28年度の受益者負担割合は99.3%であり、原価の大部分を手数料収入で賄えているが、今後、マイナンバー制度の普及による利用件数の減少や、コンビニ発行の増加による原価構成割合の変動等の理由により、受益者負担割合が大きく変動することも予想されるため、原価の実費計算をどこまで厳密に実施するかも含めて、税証明書の交付手数料の見直し方針を検討することが望ましい。

② 受益者負担割合の計算について（意見）

受益者負担割合の計算に用いられる原価計算表において、人件費を構成する非常勤嘱託員報酬として、税務証明等業務に係る非常勤嘱託員は報酬の100%の額を、税務相談員は報酬の10%の額を計上している。

非常勤嘱託員報酬の平成26～28年度の推移について、平成27年度の金額が減少する等の不規則な点があったため、その内容を確認したところ、税務相談員報酬の予算から非常勤嘱託員の報酬の一部を支出していたことが判明し、結果として原価の集計漏れが生じていた。訂正前と訂正後の数値は下記のとおりである。

訂正前

(単位：千円)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
報酬	63,463	62,055	63,457



訂正後

(単位：千円)

区分	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
報酬	68,972	68,984	68,848

上記の修正を平成 28 年度の受益者負担割合の計算に反映させると、受益者負担割合は 99.3%から 94.5%に低下する。集計漏れが受益者負担割合に与える影響は軽微であるが、税証明書の交付手数料についても手数料収入と原価の均衡を図る場合は、より正確な原価の算定が求められる。

そのため、今後、税証明書の原価の算出にあたっては、原価の範囲にかかる認識の相違や原価の集計漏れ等の計算誤りが生じないように留意することが必要である。

Ⅱ 市民文化局

【1】岡本太郎美術館使用料

監査の結果

① 減免対象者の把握について（指摘）

岡本太郎美術館では、減免者数は把握しているが、減免者の内訳を把握しておらず、減免金額を把握していない。減免金額は、簡便的に減免者数を含む無料入館者数と有料入館者数の比率を用いて、「減免額＝使用料収入÷有料入館者数×無料入館者数」として算出している。有料入館者は高校生・大学生及び65歳以上、一般利用者、割引適用者に区分されるが、各々使用料が異なり、また無料入館者は減免額が異なる減免者と中学生以下の無料での一般入館者で構成されるため、減免額を簡便的な方法で算出した受益者負担割合は実際の受益者負担割合と異なる可能性がある。当施設は全庁的見直しにおいて、受益者負担割合が標準的受益者負担割合を下回り、使用料の改定について追加検討する必要がある施設としていた状況であることから、減免金額を正確に把握して受益者負担割合を算出する必要がある。

また、一般利用の中学生以下の無料入館者は減免には該当しないが、条例に基づく対応で無料としていることや施設の性質を考慮し、減免の取扱いと同様に、使用料を徴収したものとみなして、受益者負担割合を算出している。

この点、市内の他の原価計算表を横並びで見ると、『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』の通りに減免のみを使用料を徴収したとみなす施設がある一方で、当施設の無料部分のように減免以外であっても使用料を徴収したとみなす施設があり、方針が全庁的に統一されていない。

適切な料金設定につなげるためにも、次回の全庁的見直しにおいては、公の施設使用料に係る原価計算表における減免の範囲を統一したうえで、受益者負担割合を算出することが望まれる。

② 使用する原価計算表の様式について（意見）

岡本太郎美術館は施設の維持管理について指定管理者制度を導入しているが、企画展の企画等は市の職員が実施している。施設の経費を算出するにあたり、直営施設の様式の原価計算表を使用しており、指定管理者への指定管理委託料を原価に計上している。

市の考え方では、指定管理者制度を導入している場合、指定管理者委託料を原価とするのではなく指定管理者の収支決算書の支出額を原価とすることから、今後は指定管理者の施設の様式の原価計算表を使用し、指定管理者の収支決算書の支出額に基づき原価を算出すべきと考える。

なお、指定管理者の収支決算書の支出額には岡本太郎美術館内にあるショップ収入にかかる費用も含まれているため、ショップ収入にかかる費用を考慮したうえで、原価を算出し、受益者負担割合を算出する必要がある。

③ 小田急カード、TOKYU CARD の優待について（意見）

岡本太郎美術館では、小田急クレジットカードか TOKYU CARD のいずれかを提示すると料金が 2 割引となる。当施設が小田急線・東急沿線の生田緑地内にあることから、料金割引することで施設の利用促進や新規利用者開拓が期待できるとして導入された施策である。

しかし、この割引施策が、施設の利用促進・新規利用者開拓に本当に貢献しているかという点で見た場合、確かに各種カードのホームページの優待施設に掲載されていることから一定の効果はあるかもしれないが、優待を適用した利用者のうち、2 割引であることを理由に来館した者が実際にどれだけいるかは不明であり、優待件数は把握しているものの当初期待した効果が出ているか市でも測定できていない。

各種カードは必ずしも川崎市に住む者だけが保有しているわけではなく、受益者負担の観点からは公平性を欠いているともいえ、また、他の市の施設との併用による割引施策や WAON カードによる割引優待のような政策的効果が見込めるものにもなっていない。

したがって、割引優待が適切な施策かどうかを検討することが望ましい。施設の利用促進を見込んで優待を実施するのであれば、来館者へのアンケート調査を実施するなどの手法により利用促進や新規利用者開拓の効果を測定し、割引優待するだけの効果が認められることを定期的に確認することが望ましい。

【2】国際交流センター施設利用料

監査の結果

① 受益者負担割合の計算に使用する人件費等の算定方法について（意見）

受益者負担割合の計算に使用する人件費や物件費は、国際交流センターの施設全体の延べ床面積のうち有料施設の延べ床面積が占める割合（0.51）を用いて算定している。

他の施設では、人件費は業務の割合、物件費は面積比等で算定を行っているケースもあり、按分基準が全庁的に統一されていない。

人件費は、必ずしも施設の面積に応じた負担になるとは考えられない。この点『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』では、原価計算表の作成方法として、人件費は公の施設又は行政サービスに従事している人工を記載するとの定めがある。

このため、原価の集計にあたっては、人件費は業務の従事割合に応じて按分することが望ましい。厳密な業務の従事割合の把握は困難とも考えられるが、業務分担表の作成等を通じて業務割合を把握し、業務割合が面積比とかけ離れている場合には、人件費の按分基準の変更を検討することが望ましい。

【3】スポーツセンター利用料

監査の結果

① 受益者負担割合の計算に使用する人件費等の算定方法について（意見）

受益者負担割合の計算に使用する人件費や物件費は、スポーツセンターの利用割合（団体利用と個人利用の両方を考慮）と面積比率を利用して計算した利用率を用いて算定している。【2】国際交流センター利用料にて記載した意見①は当施設にも該当する。

② 継続的な料金の見直しと原価削減の必要性について（意見）

平成 29 年度に利用料金を改定したが、激変緩和措置による 10%の引き上げに留めたため、改定後の利用料金の水準も標準的受益者負担割合（50%）より低い状況が継続する。

指定管理者制度を導入しているものの、具体的な今後の原価削減案は見えない状況である。

そのため、継続的な原価削減と料金改定の検討が必要と考えられる。

【4】市民プラザ利用料

監査の結果

① 受益者負担割合の計算に使用する原価の算定方法について（意見）

受益者負担割合の計算に使用する管理費、光熱水費、修繕費は、プール・体育館の利用コマ数によって按分の上で原価を算定しているが、市民プラザではホール・会議室の利用料金などの貸館にかかる経費も発生している。会議室も考慮に入れた面積比と利用率によって算出した按分割合が現行の割合と大きく乖離する場合、貸館も考慮に入れて算定することが望ましいと考えられる。

② 複数の性質を持つ施設に係る標準的受益者負担割合の取扱いについて（意見）

市は、文化・芸術施設、余暇施設、運動施設、市民館・会館等（貸館施設）といった施設の性質を考慮し、標準的受益者負担割合を決定しているが、複数の性質を持つ施設について、一部の性質のみを考慮して標準的受益者負担割合を設定している。

市民プラザは、貸室と運動施設を有するが、貸館施設の性質のみを考慮して標準的受益者割合を 25%に設定した。しかし、実際は使用料収入の 54.7%（平成 28 年度）をプール・体育館等の体育施設の利用料金が占めている。

平成 28 年度の見直しにおいて、実績の受益者負担割合 24.8%は、貸館施設の標準的受益者負担割合 25%と比較したため乖離がないと判定されたが、運動施設の標準的受益者負担割合 50%と比較すると大きく乖離している。

複数の性質を有する施設の標準的受益者負担割合を、一部の施設の性質だけを考慮して決定してよいのか、そのように算出した標準的受益者割合と施設全体の受益者負担割合が

乖離していなければ料金は妥当といえるのかを、検討する必要がある。

なお、「使用料・手数料の設定基準」では、標準的受益者負担割合は公の施設全体で判断するとしているが、複数の性質を有する施設の具体的な考え方までは想定されていないと考えられる。複数の性質を有する施設に対する標準的受益者負担割合の取扱いを明確にするとともに、実際の運用としても、複数の性質に鑑みた標準的受益者割合を決定することが望まれる。

【5】とどろきアリーナ利用料

監査の結果

① 受益者負担割合の計算に使用する人件費等の算定方法について（意見）

受益者負担割合の計算に使用する人件費や物件費は、利用割合（団体利用と個人利用の両方を考慮）と面積比率を利用して計算した利用率を用いて算出している。【2】国際交流センター利用料にて記載した意見①は当施設にも該当する。

【6】武道館利用料

監査の結果

① 受益者負担割合の計算に使用する人件費等の算定方法について（意見）

受益者負担割合の計算に使用する人件費や物件費は、利用割合（団体利用と個人利用の両方を考慮）と面積比率を利用して計算した利用率を用いて算出している。【2】国際交流センター利用料にて記載した意見①は当施設にも該当する。

② 継続的な料金の見直しと原価削減について（意見）

平成29年度に利用料金を改定したが、激変緩和措置による10%の引き上げに留めたため、改定後の利用料金であっても標準的受益者負担割合（50%）より低い状況は継続する。

原価削減案として指定管理者制度を導入しているが具体的な今後の原価削減案はなく、料金改定についても現段階では未定である。そのため、継続的な原価削減と料金改定の検討が必要と考えられる。

【8】アートセンター利用料

監査の結果

① 受益者負担割合の計算に使用する原価の算出方法について（意見）

アートセンターでは、劇場や映像ホールなどの全ての貸施設の利用コマ数合計のうち貸

館として利用されるコマ数の割合によって原価を算出している。すなわち、貸施設は、劇場や映像ホールといった大規模なものから、楽屋・研修室といった小規模なものまで多岐にわたるが、全ての貸施設に同じ原価がかかっているという前提に基づいて計算している。

貸施設ごとにかかる原価が大幅に異なる場合は、全ての貸施設に同じ原価がかかっているという前提に基づく現行の方法では適切に原価を算出できていない可能性がある。

原価の算出にあたっては、原価の発生と関連する数値によって按分することが望ましい。例えば、施設の面積を追加で考慮すること等が考えられる。現状使用しているコマ数の比率とコマ数に面積比を追加で考慮した比率がかけ離れている場合など、コマ数の比率が実際の原価を適切に反映しない場合には、按分基準の変更を検討することが望ましい。

【10】市民ミュージアム使用料

監査の結果

① 小田急カード、TOKYU CARD の優待について（意見）

市民ミュージアムでは、小田急クレジットカード、TOKYU CARD のいずれかを提示すると、企画展や映画の観覧料が割引または値引きとなる。【1】岡本太郎美術館使用料にて記載した意見①は当施設にも該当する。

② 原価計算表の減免に含める範囲について（意見）

市民ミュージアムでは、観覧料にかかる減免額を把握していない。企画展にかかる減免額は、企画展ごとに有料入館者の①一般個人、②一般割引、③シニア・高大学生個人、④シニア・高大学生割引の構成比を算出し、無料入館者（招待者含む）も同じ構成比と仮定して、企画展ごとに簡便的に算出している。障害者手帳持参者及び介助者など観覧料減免となる者に対し、本来の料金区分を確認していないので、実際の受益者負担割合は簡便的な方法で減免額を算出した受益者負担割合と異なる可能性がある。当施設は全庁的見直しにおいて、すでに受益者負担割合が標準的受益者負担割合を大幅に下回っていることから料金の改定にかかる追加検討を実施しており、当該算出方法が料金の改定に影響する可能性は低いが、費用対効果を勘案したうえで、市の方針に合わせて減免金額を把握し受益者負担割合を算出するかの検討が望まれる。

過年度の包括外部監査指摘事項のフォローアップ

① 施設のあり方の検討について（意見）

市民ミュージアムに関しては、平成15年度の包括外部監査で以下の意見を受けた。

（意見の要旨）

川崎市市民ミュージアムは、民間企業であるならば倒産という状態である。この状態

は、放置しておいても、改善どころか更なる悪化を招くだけであろう。市民ミュージアムのスタッフだけで現在の状況を改善するのは困難であり、例えば東京都現代美術館、東京都写真美術館のように、民間から館長等を登用することも考えられる。例えば、再生委員会を設置し、市民ミュージアムの再生の余地を基本テーマ、コンセプトの新設、収入の増加と人員数の削減という項目をもって検討することが必要と思われる。

この指摘に対する市の措置の状況は下記のとおりである。

(措置の要旨)

市民ミュージアム再生のため、市民、学識経験者を含む「市民ミュージアム改善委員会」を設置し、4回の会議を開催しました。平成16年12月27日「川崎市市民ミュージアムのあり方について 一検討結果報告一」がまとめられ、「市役所が取り組むべき経営改革」、「現場レベルで取り組むべき改善課題」が指摘されました。この改善委員会からの報告を参考に、平成17年度以降の運営体制、改善計画、新たなテーマ・コンセプトの策定等具体的改善策の協議を開始するとともに、改善推進のため、平成17年2月に副館長を配置いたしました。

平成15年の包括外部監査人の意見を受け、平成17年度に「市民ミュージアム改革基本計画」を策定し、年間利用者数30万人、収支比率（総収入額÷総支出額）8%という目標指標を設けた。その後、平成22年度に「市民ミュージアム改革の進捗状況と今後3年間の取組方針」、平成25年度に「市民ミュージアム 新たな取組方針」と継続的に事業計画を策定した。「市民ミュージアム 新たな取組方針」は、平成26年度から平成28年度の3年間が対象期間であり、年間利用者数25万人、有料の企画展の収支比率30%の2つの数値目標を設け、川崎市民ミュージアム協議会での事業評価の実施を定めている。

数値目標のうち利用者数に関しては、平成28年度の年間利用者数は181,910人であり、目標とした25万人には達成していないものの、平成15年度包括外部監査の監査対象とされた平成14年度の入場者数85,429人と比較すると2倍以上に増加しており、一定の成果は認められる。

一方、有料の企画展の収支比率は18.6%（平成26年度）であり、目標とした30%に達していない。平成27年度、28年度は事業評価を行う協議会が廃止されたため、展示会の収支比率を算出しておらず、そもそも事業の評価が実施されていない。

施設全体の収支状況を平成14年度と比較した結果は、以下のとおりである。

	平成 14 年度	平成 28 年度
入館者数	85,429 人	181,910 人
使用料収入	17,169 千円	8,307 千円
経費	679,075 千円	453,768 千円

使用料収入の減少は、常設展を無料にしたことも原因の一つだが、リニューアル後に新設した施設使用料の収入がほとんどなく、さらに観覧料や特別利用料も減免を受ける利用者の方が多く、入館者数の増加が収入につながっていないためである。

また、包括外部監査人補助者が視察した結果、建物が広く展示施設として借りづらい、当施設の最寄り駅の前に市民館があるため会議室等のニーズも少ない、といった状況で、指定管理者制度を導入したとはいえ今後使用料収入を増やすのは容易ではないと見受けられた。

平成 28 年度の全庁的見直しにおいて、料金の引き上げを検討すべき施設となったが、これ以上料金を引き上げるとさらなる利用者が見込めないとの判断から改定を見送ったことを踏まえると、今後、料金の大幅な引き上げは難しいと考える。

一方、経費は減少しているが、依然として年間 450 百万円程度の赤字である。

昭和 63 年に開館した当施設は徐々に建物が老朽化してきており、平成 24 年以降は隔年で空調やエレベーターなどの大規模修繕が行われている。しかし、大規模修繕に要する費用は上記の経費の金額には含まないため、施設の管理維持には上記の赤字の額以上の公費が投入されている。

平成 17 年に基本計画を定めてから既に 10 年以上が経過した中での現在の状況を鑑み、市は今後当施設を現在の料金水準でどのように維持していくのか、どのように使用料収入を増やしていくのか、原価を削減していくのかを検討する必要がある。なお、当施設の床面積は 19,543 ㎡と広く、当該土地を他の用途で利用すれば得られるであろう収入や効用を逸していると考えれば、機会損失が発生しているともいえる。

収入は増やせない、支出は減らせないということであれば、この赤字負担額を明らかにしたうえで、当施設が市民にとってどのような利用価値があるのかなどを考慮し、市が維持し続けるべき施設なのかについて検討する段階に来ていると考える。

【11】大山街道ふるさと館利用料

監査の結果

① 減免に係る決裁について（指摘）

川崎市大山街道ふるさと館条例施行規則第 10 条第 2 項に規定されている「市長が特別

の理由があると認めるとき」に基づく減免事例について、「特別の理由」が明確になっていない。

また、高津区民祭で使用されるケースにおいて、必要な決裁が取られていなかった。

高津区民祭は地域団体と区民による実行委員会が主体となって開催されるもので、行政は実行主体ではなく、高津区としては「事業の後援」及び「補助金支給」、大山街道ふるさと館としては「会場提供その他運営協力」に関与する。したがって、当該減免根拠規定は同規則第10条第1項(2)ではなく、同条2項が該当する。しかし、このケースが同規則の「特別の理由」に該当するかは具体的に示されておらず、不透明である。

また、高津区民祭で当館を使用する場合の減免に係る決裁は、高津区民祭は例年行われる通例的なものであるため、事務決裁規程別表に照らすと局長専決事項であるが、当館を所管する高津区役所には局長が存在しないため、局長に相当する区長の専決事項となっている。しかし、現在は、都度の区長決裁は取っておらず、施設所管である高津区と指定管理者との都度の確認により免除を決定しているが、「市長が特別の理由があると認めるとき」に該当する場合であったとしても、事務決裁規程に則り、区長決裁を取る等の手続きを経る必要がある。

② 施設有効活用及び使用料の見直しについて（意見）

大山街道ふるさと館には、イベントホール（定員 64 名）、和室（定員 10 名）、第 1 会議室（定員 12 名）、第 2 会議室（定員 30 名）がある。これらの施設の過去 3 年間の利用率は以下の通りである。

（単位：％）

		平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
イベントホール	平日	25.8	29.4	29.1
	土日祝日	52.8	49.1	52.5
和室	平日	33.5	33.9	34.9
	土日祝日	40.0	47.1	46.7
第 1 会議室	平日	49.4	45.7	51.9
	土日祝日	42.5	41.0	42.6
第 2 会議室	平日	48.6	48.5	45.8
	土日祝日	59.6	52.5	63.0

イベントホールと和室の利用率は過去 3 年間 50%を下回っており、第 1・第 2 会議室の利用率は 50%程度であるもののここ数年横ばいである。

この点、利用率を上昇させるために使用料を見直すことを議論の遡上にあげるべきと考える。具体的な方策の一つとして、他施設との比較が考えられる。現状、仮に同じ規模の

貸室としても、施設仕様、利便性、近隣施設の有無等、各施設を取り巻く状況は同一ではなく、比較に適した他自治体の同種施設を抽出することは困難であるため市は比較を行っていないが、大山街道ふるさと館の使用料の相場観を把握するために比較することに意義はあると言える。また、当施設には土曜日・日曜日・祝日料金として2割増しの使用料が設定されているが、余暇施設ではないため、これを見直し、一律料金とすることも方策の一つと考えられる。

一方で、使用料を見直したとしても利用率の向上が見込めないのであれば、部分的に他の用途に転用することを検討することが必要と考えられる。

【12】人権・男女共同参画センター利用料

監査の結果

① 平成28年度の原価計算表の作成について（意見）

平成28年度の原価計算表の受益者負担割合は、下記のように算定されている。

$$\frac{\text{利用料金収入(減免含む)14,200千円}}{\text{管理運営に要した経費 56,055千円+指定管理委託料以外の市支出 0円}} \times 100 = 25.3\%$$

このうち、「指定管理委託料以外の市支出」は、指定管理者との協定において、市が負担すべき施設整備補修費（1件につき100万円以上のもの）のうち、貸館業務に関する部分の整備補修費が含まれることとなっており、原価計算表は、当該支出を0円としている。

しかし、平成28年度の貸館業務に関する部分の整備補修費は、1,289千円発生しており、過年度に原価計算表の作成にあたって「指定管理委託料以外の市支出」の項目が発生していなかったため、当該金額を含めることを失念していた。当該金額の受益者負担割合の計算への影響は、25.3%→24.8%であり、利用料金の見直しが必要な状況ではないが、受益者負担割合は、利用料金見直しの根拠となるものであり、仮に利用料金見直しの基準を上回る原価の集計が漏れていた場合は、適切な利用料金見直しを実施することが出来なくなるため、原価計算表の作成にあたっては、原価の範囲を適切に把握の上、受益者負担割合の計算誤りが生じないように留意が必要である。

【13】平和館使用料

監査の結果

① 平成28年度の原価計算表の作成について（意見）

平成28年度の原価計算表の受益者負担割合の計算において、使用料減免分37千円を加味するのを失念していた。

当該数値を加味して、受益者負担割合を再算定しても、受益者負担割合は24.9%が25.4%

となるだけで、標準的受益者負担割合（25%）に近似するため、料金の改定は不要の結論に変更はないと考えられるが、受益者負担割合は、利用料金見直しの根拠となるものであり、仮に利用料金の見直しの基準を上回る水準の原価の集計や減免額の集計が漏れていた場合は、適切な利用料金を見直しを実施することが出来なくなるため、原価計算表の作成にあたっては、原価や減免額の範囲を適切に把握の上、受益者負担割合の計算誤りが生じないように留意が必要である。

② 受益者負担割合の計算に使用する人件費等の算定方法について（意見）

受益者負担割合の計算に使用する人件費や物件費は、平和館全体の延べ床面積のうち会議室の延べ床面積が占める割合を乗じて計算している。【2】国際交流センター利用料にて記載した意見①は当施設にも該当する。

【14】東海道かわさき宿交流館利用料

監査の結果

① 原価計算表の利用料金減免分相当額の算定について（意見）

利用料を減額または免除する場合及びその額については、東海道かわさき宿交流館条例施行規則及び東海道かわさき宿交流館管理運営要綱に定められており、平成26年度の減免集計額は83千円である。

しかし、平成28年度の全庁的見直し時の受益者負担割合の計算に用いられた平成26年度の原価計算表の利用料金減免分算定額は、指定管理者からの減免分の報告額である148千円としていた。正しい集計額を用いて受益者負担割合を再計算しても、受益者負担割合は27.4%であり、標準的受益者負担割合（25%）と±5%以上の乖離が生じておらず、利用料金の見直しは不要であったが、受益者負担割合の算定は、利用料金見直しの根拠数値となるため、指定管理者からの報告を精査・検討の上、正しく算定することが望まれる。

② 受益者負担割合増加に伴う利用料金値下げの必要性の検討の要否について（意見）

東海道かわさき宿交流館は平成25年に開館したばかりであり、平成28年度の全庁的見直しでの平成26年度の受益者負担割合（実績）は標準的受益者負担割合から乖離していなかったが、その後、受益者負担割合は上昇し、平成28年度の受益者負担割合は30.4%である。利用者数が平成25年の開館時の想定を上回っていることなどが理由と考えられる。

現状は、おおむね4年とされる全庁的な見直しのタイミングで料金を見直すことを予定しているが、平成29年度以降も利用者の増加や原価の削減などが続き、標準的受益者割合と受益者負担割合の乖離幅が拡大するようであれば、全庁的な見直しを待たずに利用料金の値下げを検討することも必要と考えられるため、使用料や原価、利用率の推移を継続的にモニタリングしていく必要がある。

③ 受益者負担割合の計算に使用する人件費等の算定方法について（意見）

指定管理者が施設の管理運営に要した経費は、指定管理者の「収支決算書」の事業費の金額に、全館の事務所を除いた延べ床面積に対する貸館及び交流スペースの面積割合を乗じて計算している。【2】国際交流センター利用料の意見①は当施設にも該当する。

【15】住民票、印鑑登録証明及び諸証明に関する手数料

監査の結果

① 人件費の原価差額に関する各手数料への配賦について（意見）

公の施設使用料に係る原価計算表の「1 人件費(1) 職員給」は、「(取扱件数×処理時間)÷(年間出勤日数×1日出勤時間)」で従事人数を計算し、市の職員の平均給与を乗じて算定することになっている。処理時間は、職員の作業の習熟度にかかわらず平均的な作業時間として毎年度一定の時間数としており、年間出勤日数×1日出勤時間も年度ごとに大きな変動が生じない。そのため、この計算方式では、取扱件数以外の指標は概ね毎年度一定と考えられるため、取扱件数の変動によって従事人数が変動することとなる。

この計算方式で算定した計算上の従事人数と当該業務を実施している実際の人数（在籍人数）に乖離が生じる場合、実際の人件費の発生額と、原価計算表で配賦計算した人件費に差額が生じる。例えば、取扱件数が減少した場合は、計算上の従事人数も減少して、実際の在籍人数よりも少なくなることが想定される。この場合、計算上の従事人数と実際の在籍人数の乖離は、取扱件数の減少によって発生した手待ち時間であると想定される。現状は、当該手待ち時間分の人件費については考慮されていないため、実際の人件費発生額との乖離が生じることとなる。

適正な原価計算の観点からは、原価計算表での計算上の従事人数と実際の在籍人数に乖離が生じている場合は、当該差額分の人件費についても、各手数料に追加配賦を行う等の対応が必要であると考えられるため、従事人数と実際の在籍人数との乖離を検証の上、適切な対応を実施することが望まれる。

② 受益者負担割合の低下に伴う、手数料の見直しの検討について（意見）

平成28年度の身分証明、不在住証明書（手数料17号）、不在籍、独身証明等（手数料285号）に係る受益者負担割合は78.6%である。

不在住証明書（手数料17号）は、不動産登記の手続きで使用するケースが多く、土地・家屋の売買による所有権の移転登記件数の推移と類似した傾向が見られることから、年度ごとの社会・経済状況に影響を受けて変動する性質を有しており、また、身分証明書（手数料285号）は、警備会社への就職において提出するケースが多く、警備員の雇用状況に影響を受けるため、年度ごとの件数の変動が大きいと考えられる。年度ごとの件数の増減が大きい場合、配賦される変動費も増減して、受益者負担割合にも影響を与えることから、市で

は、今後の推移に留意して、継続的に受益者負担割合が 80%を下回る場合に、手数料を見直す方針である。

上記記載のとおり、市では手数料の性質を考慮して、継続的な推移に留意することであるため、必ずしも現時点で、手数料の見直しを実施する必要は無いと考えられるが、今後、受益者負担割合が継続して 80%を下回る場合は、利用料金の引き上げを検討することも必要であると考えられるため、受益者負担割合の推移を継続的にモニタリングしていく必要がある。

Ⅲ 経済労働局

【3】労働会館施設利用料

監査の結果

① 受益者負担割合の計算に使用する人件費等の算定方法について（意見）

指定管理者から提出される収支決算書に基づく経費合計のうち、自主事業やレストランの運営など、貸館事業以外の事業にかかる直接経費を除外した残額（人件費やその他の間接経費）について、面積比で按分している。市民文化局【2】国際交流センター利用料にて記載した意見①は当施設にも該当する。

【4】生活文化会館利用料

監査の結果

① 技能職団体の自動減免について（意見）

生活文化会館は、技能職団体がふれあいネットで利用申込みをする場合、施設の設置目的に鑑み、実際の施設の利用目的に関係なく、自動減免されていた。

しかし、川崎市生活文化会館条例管理運営要綱では、技能職団体であっても、免除されるには設置目的に沿った利用が求められており、実際の利用目的にかかわらず、減免されていたのは問題である。

この点、平成 29 年度から、新システムに移行し、当施設の職員が利用団体の概要、利用目的等の減免要件を確認の上、減免措置をシステムに反映されるように改善された。引き続き、公平性の観点から、適切な減免等の事務に取り組むことが求められる。

なお、旧システムでは、自動減免は、減免件数しか把握されなかったため、減免金額が把握されていなかった施設が見られるが、当施設では、職員が減免件数と予約台帳等との突合せを行い、減免金額を計算していたため、減免金額は原価計算表に反映されていた。

② 今後の修繕費等の増大を起因とする料金引き上げの必要性について（意見）

現在の使用料は、利用料収入と管理運営に要した費用（＝ランニングコスト）の比である受益者負担割合によって設定されており、平成 29 年 4 月の料金改定（施設及び設備の料金の一律 2 割引き下げ）も、この受益者負担割合を基準に引き下げられた。

生活文化会館は、昭和 44 年に建築された施設のため老朽化が進んでおり、今後、修繕等による施設管理費などの支出増加が見込まれる。このため、所管課である労働雇用部では、今後コストの増加に伴い受益者負担割合が低下し、一転して利用料の引き上げが必要となる可能性を課題点として挙げていた。

このような修繕費、特に大規模修繕に要するコストは、公費負担の対象となるイニシャルコストに該当する可能性もあり、今後増加が見込まれる修繕コストを、利用者が負担する必要はないのか、受益と負担の適正化の観点から、市全体の方針を改めて検討する必要がある。

【6】中央卸売市場北部市場使用料

監査の結果

① 川崎冷蔵株式会社に対する財政支援の明瞭化について（意見）

川崎冷蔵株式会社は、北部市場における冷凍・冷蔵保管サービスを提供する市の出資法人である。市場の取扱量が減少する中、同社は経営状況が悪化し、平成 22 年に経営改善計画を策定した上で、市の支援のもとで経営改善を進めている。

ここで、市は、同社に対して使用料の減免措置を通じた財政支援を行っている。通常、特定の事業者の経営悪化は使用料を減免する特別の理由に該当しないと考えられるが、市場の安定的な機能維持を担う同社の役割を鑑みると、同社に対する市の財政支援自体の必要性は理解でき、また、減免の手続自体にも、市の稟議書や使用料減免申請書を閲覧した限りでは、瑕疵は認められなかった。

しかし、使用料の減免という形で財政支援してしまうと、他の法人事業者との受益者負担の公平性を阻害するばかりでなく、同社に対する市の負担が明確にならない点で問題がある。使用料を適切に収受した上で、財政支援が必要な部分を補助金や貸付金等により財政支援していれば、同社に対する市の公費負担額が市の支出を通じて明瞭化するが、使用料の減免という形で公費負担してしまうと、同社に対する市の負担の全体像が曖昧になる。実際、同社に対する財政支援の実態は、予算・決算や出資法人の現況調査では分からず、また、同社の経営改善計画や同社に対する出資法人点検評価においても明らかにはなっていない。

したがって、同社に対する財政支援の実態と方法について、市は説明責任を果たす工夫をすべきである。

IV 環境局

【1】余熱利用市民施設（ヨネッティー堤根・王禅寺）利用料

監査の結果

① 指定管理者による事業収入がある施設の原価の算出について（指摘）

ヨネッティー堤根、ヨネッティー王禅寺では、プールにおいて使用料収入となる個人利用の他、水泳教室の運営や水着等の販売をしているが、水泳教室や物品販売に係る費用も含めた経費合計と個人利用の利用料収入を用いて、受益者負担割合を算出していた。

経費には、水泳教室における講師代や物品販売における商品仕入高などと、個人利用と水泳教室双方で負担すべき間接費の水道光熱費や維持保守管理費などがあるが、市の他のプールがある施設では、間接費は個人利用と水泳教室の利用実績に応じて按分を行い、個人利用に係る費用相当額を算出している。

平成28年度の全庁の見直しで料金の引き上げを行っているが、これは水泳教室や物品販売にかかる費用負担をプールやトレーニングルーム、会議室（ヨネッティー王禅寺のみ併設）の個人利用者に転嫁する計算方法で算出した受益者負担割合に基づく料金引き上げである。早急に経費の内容が直接費か間接費か把握し、水泳教室や物品販売に係る直接費は原価から除くとともに、間接費の按分方法を定めて受益者負担割合を再度算出し、現在の使用料が適切な料金設定であるかの検討が必要である。

② 生活保護者の減免措置について（意見）

市の運動施設のうち、ヨネッティー堤根、ヨネッティー王禅寺、上下水道局所管の入江崎余熱利用プールでは、生活保護者の使用料を免除している。一方、市の他のプール施設やスポーツセンター、公園施設は免除していない。

生活保護は健康で文化的な最低限度の生活を保障する制度であり、医療費や水道料金・下水道使用料等について減免措置があるのは理解できるが、運動施設の利用は最低限度の生活をするために必要とまではいえない。このような受益者がサービスを利用するかを主体的に選択するものにまで生活保護者の使用料を免除する必要があるのか、減免措置の対象について再考することが望まれる。

③ 複数の性質を持つ施設の標準的受益者負担割合の取扱いについて（意見）

ヨネッティー王禅寺は、運動施設（プール）と会議室という2つの異なる性質の施設を有するが、運動施設の性質のみを考慮して標準的受益者負担割合を50%と定めている。もし仮に会議室の性質のみを考慮すると標準的受益者割合は25%となる。市民文化局【4】市民プラザ利用料にて記載した意見②は当施設にも該当する。

【2】橋りサイクルコミュニティセンター利用料

監査の結果

① 施設の利用の活性化の必要性について（意見）

橋りサイクルコミュニティセンターの貸室は、特定のリサイクル関連団体が利用しているのみであり、利用者が極めて限定的である。当施設がふれあいネットに登録されておらず、市民に貸室の存在が十分に周知されていないことが原因の1つと推察される。施設の取組みや施設そのものを周知するには様々な方法が考えられるが、少なくともふれあいネットには登録することが望まれる。

また、当施設の家具のリサイクルやフリーマーケット等の施設の取組み自体が広く市民に周知されていない可能性がある。例えば、リサイクル関連講座として、木工教室やせっけん教室、ぞうり教室、リメイク教室など大人から子供まで参加できる多岐にわたる教室を実施しているにもかかわらず、ホームページでは石鹸づくりができる旨の記載しかなく、どのような教室があるかを把握できない。

貸室がある市民プラザが当施設の近くにあることは、当施設の貸室の一般利用が伸びない一因とは推察されるが、一方で市民プラザは年間40万人以上が利用するため、例えば市民プラザで当施設の取組みを周知することで、利用者増加につなげることも考えられるのではないだろうか。

費用対効果を勘案したうえで、貸室及び施設の利用の一層の活性化を図ることが望まれる。

② 特定団体への減免措置について（意見）

社会福祉法人が橋りサイクルコミュニティセンターを利用する場合、使用料は全額免除と定めている。しかし、施設を設置目的に照らして、社会福祉法人というだけで全てを免除する理由が不明瞭である。

「使用料・手数料の設定基準」によれば、減免措置はあくまで受益者負担の例外である。一概に社会福祉法人といっても様々な目的を持つため、全ての法人を免除対象とすることが妥当か再考することが望まれる。

なお、直近3年間においては、社会福祉法人が当施設を利用していないため、使用料収入への影響はない。

【3】ごみ処理手数料（事業系一般廃棄物）

監査の結果

① イニシャルコストの考え方の整理について（指摘）

「使用料・手数料の設定基準」では、施設設置に係るイニシャルコストへの言及はあるものの、行政サービスに係るイニシャルコストの取扱いに関する明確な記載がない。建物

の建設等を伴う行政サービスが通常想定されないことから、基準の設定時に明確に定めなかったと推察される。

一方、市の公の施設は「市民全体の財産であり、誰もが利用することができ、受益者となり得る」ことを理由に、ほぼ全ての施設でイニシャルコストを公費負担としている。この考え方に則るのであれば、「誰もが利用することができ、受益者となりうる」行政サービスに係るイニシャルコストは公費負担となると考えられる。

しかし、ごみ処理手数料は、イニシャルコストである減価償却費を原価に含める方針としている。ごみ処理手数料に係る減価償却費は、公の施設の減価償却費と性質が異なり、廃棄物処理施設の特性や3処理センターで常に建替えを行っている状態を考慮すると、ランニングコストに近いと考えているためである。

また、ごみ処理原価の大半は減価償却費であり、事業者処理責任を明確にする趣旨からも市では減価償却費は公費負担ではなく受益者負担と考えている。さらに、横浜市（13円/kg）、相模原市（230円/10kg）、横須賀市（150円/10kg）など近隣都市と比較しても、15円/kgの料金設定を適切な水準と市は考えている。

減価償却費を原価に含める市の考え方には一定の合理性があり、また手数料の水準は近隣都市の手数料との均衡も取れていることから、原価の算出方法に問題があるとは考えていない。

ただし、この減価償却費を原価に含めるというごみ処理手数料の考え方は、市全体のイニシャルコストに係る考え方と照らすと例外である。「使用料・手数料の設定基準」では、個々の施設やサービスの内容を勘案して例外を採用するものについての定めがないが、例外を採用する場合は、その旨及びその理由を当該設定基準に明確に記載する必要がある。

② 原価の範囲及び算出方法の統一について（意見）

ごみ処理手数料の原価には、管理部門の人件費・経費が含まれる。他の公の施設や行政サービスでは、管理部門の人件費・経費は原価に含めていない。管理部門の人件費・経費は、川崎市役所本庁舎に勤務する環境局の職員にかかる人件費・経費を業務量等で按分した間接人件費・間接経費である。

人件費について、他の公の施設や行政サービスは、職員の異動による給与額の変動で原価が変動する影響を除外するため、市の職員の平均給与に従事人数を乗じて原価を算出しているが、ごみ処理手数料は給与の実績額を集計している。人件費で原価に含む範囲も、他の公の施設や行政サービスで使用する平均給与には含まれない報酬(議員等の報酬)や共済費を含んでいる。

物件費についても、他の公の施設や行政サービスでは原価に含まない公債利子を原価に含んでいる。これらは、市全体の原価の算出方針と整合していない。

一般廃棄物会計基準で原価に含むとされているために集計しているとのことだが、「①

手数料の算定方法」で記載した通り、一般廃棄物会計基準は一般廃棄物処理事業にかかる財務諸表を作成する趣旨の会計基準であり、当該会計基準で示す原価と、自治体が料金設定を考慮する上で公費ではなく受益者の負担と捉える原価の範囲は必ずしも一致する必要はないと考えられる。市全体の方針を考慮し、統一するか否かの検討が望まれる。

③ 固定資産の耐用年数の統一について（意見）

ごみ処理施設で使用する固定資産について、川崎市の公会計の固定資産台帳での耐用年数とごみ処理手数料の原価算出時に使用する耐用年数が一致していない。

平成 23 年度に固定資産台帳を整備するにあたり、川崎市の膨大な建物、工作物を含む有形固定資産を効率的かつ適正に管理するため、固定資産台帳の耐用年数は「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」に基づき一律に設定した。一方、環境局では資産の特性を考慮した上で耐用年数を設定し、固定資産台帳が整備される平成 23 年以前から冊子等でごみ処理手数料の原価を開示しており、当該耐用年数を継続して使用している。このため、市全体の決算書等（行政コスト計算書等）で開示する減価償却費と環境局が原価として把握する減価償却費の算出方法が異なっている状況である。

固定資産台帳は、財務報告だけでなく、料金改定等にも使用することが期待されている。今後取得する固定資産については、固定資産台帳の活用のため、環境局が使用する耐用年数と公会計の固定資産台帳の耐用年数を統一することが望まれる。

【4】ごみ処理手数料（粗大ごみ）

監査の結果

【3】ごみ処理手数料（事業系一般廃棄物）にて記載した意見は、当手数料にも該当する。

【5】仮設トイレし尿処理手数料

監査の結果

【3】ごみ処理手数料（事業系一般廃棄物）にて記載した意見は、当手数料にも該当する。当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 継続的な料金見直しの必要性について（意見）

仮設トイレし尿処理手数料は、事業関係者が建設現場やイベント会場等に臨時に設置した仮設トイレにかかるもので、受益者が事業関係者に限られる。平成 29 年度に手数料の引き上げを実施したが、それでも受益者負担割合は 50%程度にとどまると推察される。特定の受益者のために公費が投入されている状況であるため、適正な受益者負担割合を目指

し、継続的な原価削減及び料金改定の検討が望まれる。

【6】浄化槽等清掃手数料

監査の結果

【3】ごみ処理手数料（事業系一般廃棄物）にて記載した意見は、当手数料にも該当する。当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 継続的な料金見直しの必要性について(意見)

浄化槽等清掃手数料・汚泥処理手数料は、下水道が敷設されていない施設を利用する業者や一般家庭に限られ、受益者が限定的である。

一方で、浄化槽は年に原則1回の清掃が求められているため、特に浄化槽等清掃手数料については、利用者は反復的に利用している。

平成29年度に手数料の引き上げを実施したが、それでも受益者負担割合は30%未満と推定される。特定の受益者のために公費が投入されている状況であり、また依然として他都市と比較しても低い料金水準であり、適正な受益者負担割合を目指し、継続的な原価削減及び手数料改定の検討が望まれる。

V 健康福祉局

【1】かわさき南部斎苑及びかわさき北部斎苑使用料

監査の結果

① 固定資産の耐用年数の統一について（意見）

火葬料（市外料金）は、上述のとおり、火葬設備等にかかる減価償却費を、受益者へ転嫁している。

ここで、減価償却費の計算にあたり、保健所生活衛生課が使用している償却資産（固定資産税）の耐用年数（6年）が、川崎市の公会計の固定資産台帳上の耐用年数（15年）と一致していない。平成23年度に固定資産台帳を整備するにあたり、川崎市の膨大な建物、工作物を含む有形固定資産を効率的かつ適正に管理するため、固定資産台帳の耐用年数は「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」に基づき一律に設定した。一方、実際の料金改定にあたっては、より正確な耐用年数を得る必要があることから、より実態に即していると思われる償却資産（固定資産税）の耐用年数を採用したとのことである。

固定資産台帳は、財務報告だけでなく、料金改定等にも使用することが期待されている。今後取得する固定資産については、固定資産台帳の活用のため、保健所生活衛生課が使用する耐用年数と公会計の固定資産台帳の耐用年数を統一することが望まれる。

② 激変緩和措置の解除スケジュールについて（意見）

かわさき北部斎苑の大規模修繕工事完了後の平成31年10月頃に、遺体保管料・休憩室使用料・斎場使用料の料金改定が予定されており、平成28年度の料金改定で激変緩和措置が適用された火葬料の再改定も行われる見込みである。

平成28年度改定時の原価積算資料をレビューした限りでは、次回の料金改定でも激変緩和措置の適用が予想されるが、緩和措置の解除スケジュールのようなものを、料金改定の際の説明資料の一部として、作っておくことが望ましいと考える。

③ 原価計算表について（意見）

葬祭場は、大規模修繕工事費や減価償却費等があるが、現状として、原価計算表にイニシャルコストの明確な入力欄がなく、ランニングコストのみが入力されている。

葬祭場の使用料には、イニシャルコストを原価対象経費の範囲に含める料金があり、原価計算表により受益者負担割合の実績値をモニタリングするのであれば、イニシャルコストの原価計算表への入力基準を明確に設定するのが望ましいと考える。

④ 原価計算表における電気料とガス料金等の按分基準について（意見）

電気料金とガス料金について、平成28年度の料金改定の際の原価積算に使用した按分基準と、平成28年度原価計算表の按分基準が相違していた。合理的な理由が無い限りは、按分基準は統一させるべきである。

同様に、面積比で按分している原価についても、平成 28 年度の原価積算資料と、原価計算表で率が異なっており、統一させるのが望ましい。

⑤ 火葬料以外の原価計算表について（意見）

遺体保管料、休憩室使用料、斎場使用料の原価計算表は、別々ではなく、「火葬料以外」として一括りにしている。これは、火葬料以外は平成 31 年度以降に料金改定を予定しており、当面は細かく管理する必要がないためと推測される。（なお、火葬料は、かわさき北部斎苑の大規模改修について、火葬設備が先に終了したため、平成 28 年度に先行して料金改定された）

平成 31 年度以降の料金改定では、保健所生活衛生課は、火葬料以外も、それぞれ原価の積算を行い、料金の改定を行うことを予定している。受益者負担割合のモニタリングのためには、原価計算表を分ける必要がある点に留意されたい。

（４）過年度の包括外部監査指摘事項のフォローアップ

葬祭場は平成 21 年度の包括外部監査にて、以下の意見を受けている。

（意見の要旨）

Ⅱ－４ 斎苑

３ 施設利用料

（１）行政コストと施設利用料行政コストと施設利用料

① 施設利用料決定についての考え方

火葬事業及び遺体保管事業は、その公共性ゆえに、利用料はできるだけ安価であることが望ましく、損失が発生すること自体に問題があるとは思われないが、斎苑で発生した損失は斎苑を利用しない者を含む市民全体で負担しているのであるから、施設利用料の決定方法については再考の余地があると思われる。

まずは、事業に係るすべての費用を考慮したうえで、それをもとにして利用料を決定すべきである。また、利用料の決定方法であるが、非受益者との公平性及び施設の公共性を考慮して、受益者との双方の利益衡量を図って設定することが望ましい。

なお、大規模改修により各事業の費用が変化することも予想されるため、大規模改修が終了する時期に合わせて利用料を改定することも合理的であると考えられる。

② 市内利用者の利用料について

現状では、火葬料は、限界費用のみを負担してもらうという考え方に基づき決定されており、そのような考え方には一定の合理性がある。しかし、火葬事業によって発生する損失の金額や近隣地方公共団体の利用料等を考慮するならば、利用料について再度検討の余地はあると思われる。現状では決定方法に明確な根拠のない遺体保管事業の利用料

も含め、検討が望まれる。

③ 市外居住者の利用料について

斎苑が市の公共施設であることを考慮すると、市外居住者には事業運営に係るすべての行政コストを負担してもらおうという考え方もある。遺体保管事業については、利用料は行政コストに概ね近似した金額となっているため、現在の利用料は適当なものであると考えられる。火葬事業については、利用料が行政コストよりも安価となっており、その損失は市民全体で負担していることとなるため、利用料については、利用1件当たりの行政コストを負担してもらおうという考え方にに基づき、再度検討する必要がある。

(措置の要旨)

北部斎苑の大規模修繕計画については、利用料改定の可能性を視野に入れ、各事業に係る費用の変化を予測しながら、平成22年度中に策定してまいります。

なお、施設利用料の改定にあたっては、事業に係る総費用を考慮する必要があることから、大規模改修終了時期に合わせ、改定に向けた検討を進めていきます。

また、火葬事業及び遺体保管事業の利用料については、損失金額や近隣他都市の利用料等について調査を実施し、大規模改修が終了する時期に合わせ、改定に向けた検討を進めていきます。

市外居住者の利用料については、改修経費及び改修後の施設維持に係る経費を算出したうえで、行政コストに見合った金額の負担を求める方向で検討してまいります。

平成21年度の包括外部監査の指摘を要約すると、原価を適切に見積もった上で、適正な受益者負担割合を求めるものであり、「使用料・手数料の設定基準」の考え方に通じるものである。

この点、火葬料は、平成28年度に「使用料及び手数料の設定基準」に基づき改定されている。改定にあたっては、イニシャルコストを含む原価が積算されており、サービスの公共性や、利用者が市民か否かといった点を考慮して、受益者負担割合が検討されている。したがって、火葬料については、上記指摘に対して適切に措置されたものと判断した。

一方、遺体保管料・休憩室使用料・斎場使用料は、平成21年度の上記指摘後、現在まで料金改定がされていないものの、かわさき北部斎苑の大規模改修工事完了後の平成31年10月頃に改定予定である。

料金改定にあたっては、「使用料・手数料の設定基準」に基づき、人件費・物件費等のランニングコストだけでなく、かわさき北部斎苑の大規模改修工事にかかった工事原価を含むすべてのイニシャルコストを積算し、適正な受益者負担割合を考慮して、料金の改定

を検討すべきである。

また、斎場使用料のように民間に類似サービスがあるものもあるが、受益者負担割合は、類似施設の有無や公共関与の必要性等に留意して検討すべきである。

【3】地域交流センター利用料

監査の結果

① 標準的受益者負担割合の設定について（指摘）

当施設は、時間帯によって地域交流センターと老人福祉センターという異なる使われ方をする施設である。前者は市民館・会館等としての、後者は老人活動施設としての性格を持つものであるが、市の「公の施設の標準的受益者負担割合」の表では老人福祉センターのみ標準的受益者負担割合が設定されていた。

地域交流センターに関しても標準的受益者負担割合を設定し、使用料の見直しを定期的に行うべきである。予め登録された団体から使用料を徴する貸室事業を行っており、市民館・会館等に近い性質を有している点から鑑みれば B I の区分（標準的受益者負担割合は 25%）の分類が適切であると考えられる。

その際、以下の施設特性を踏まえると、受益者負担割合が 25%になるよう料金の引き上げをただちに行うことが必ずしも適切とは言えない。

- ・地域交流センターは夜間と祝日のみの開館であること、
- ・費用按分が時間数のみ考慮しており老人福祉センターに係るコストも負担している可能性があること、
- ・地域交流事業として地域住民同士の交流促進に資するようなイベント等を多数実施していること、
- ・60歳以上の市民が無料で利用できる老人福祉センター（標準的受益者負担割合＝A I）と合わせて指定管理業務を行っていること

ただし、料金を収受する以上、標準的受益者負担割合を設定しないまま料金の見直しをしないのは問題であるため、地域交流センターと老人福祉センターで区別して標準的受益者負担割合を設定し、地域交流センターにおいても定期的なモニタリングを受ける必要があると考えられる。

② 川崎市公共施設利用予約システムの登録について（意見）

市にはふれあいネットが存在するが、かわさき地域交流センターは当該システムでの利用予約を行っていない。

現在かわさき地域交流センターの利用率は近年微増しているものの平日 7.1%、祝日 17.4%と低迷しており、使用料収入も極めて少額である。ふれあいネットへの登録によってインターネットからの利用予約を可能にするとともに、利用率上昇を目指すべきであると

考えられる。

【4】食品衛生営業許可手数料

監査の結果

① 原価算定に使用する見積りの再検討について（意見）

原価を算定するにあたり、人件費と需用費（紙代、印刷代）、駐車料金などに見積りの数値を用いているが、少なくとも直近10年間は改定を行っていない。仮に見積りの数値が実態と大きく乖離していた場合、適切に原価が算定できていない可能性がある。手数料の中には年に数件しか実施がない検査に係るものもあり、全ての分類において見直しを行うのは難しいと思われるが、件数の多い飲食店等に関しては定期的に見積りの数値の見直しを行うことが望ましいと考えられる。

【5】狂犬病予防業務手数料

監査の結果

① 人工計算における間接人件費の扱いについて（意見）

受益者負担割合の計算に使用する人工は本庁の職員の間接業務にかかるものも含めて計算を行っているが、他の手数料や使用料では間接人件費を含めずに算定している。当手数料だけ例外を採用する理由がないため、原価計算表においては人件費に間接人件費を含めるべきではない。

なお、間接人件費を含めずに算定した受益者負担割合も95.2%となり標準的受益者負担割合（100%）と大きな乖離がないため、手数料の見直しに影響はないと考えられる。

VI こども未来局

【1】青少年の家利用料

監査の結果

① 受益者負担割合を他の施設と同様に計算すべき（指摘）

青少年の家の受益者負担割合を検討したところ、次のように計算されていた。

受益者負担割合 =	利用料金収入+利用料金減免額× <u>一般利用者割合</u>
	指定管理事業にかかる支出決算額× <u>一般利用者割合</u>

利用料金減免額と指定管理事業にかかる支出決算額に、一般利用者割合を乗じている点と、分母に指定管理料以外の市支出を加算していない点が、他の施設の受益者負担割合の計算に見られない特徴的な点である。一般利用者とは、教育関係利用者以外の利用者のことである。

一般利用者割合を乗じる趣旨は、当施設は、教育施設に準じる施設として、市の施策の一環で学校の課外授業等に利用しており、使用料・手数料の設定対象としてはこのような教育目的利用を除いた上で一般利用者に絞って受益者負担割合を算出するためであるとのことであった。すなわち、青少年教育施設は、小中学校の課外活動にかかるコストは全額が公費負担で、教育関係利用に係る部分の受益者負担割合はゼロという考え方である。また、標準的受益者負担割合として25%が設定されているが、これは教育関係利用者以外の一般利用者の受益者負担割合であるとのことである。

一般利用者にかかる受益者負担割合という前提で、市の上記計算式を検討したところ、次を修正すべきである。

イ 分子の「利用料金減免額×一般利用者割合」は、一般利用者に係る減免額を算定する簡便な方法ではある。しかし、一般利用者に対する減免は全額免除に限られないため、一般利用者割合で按分することにより減免額が過大に算定されていた。一般利用者にかかる減免実績額を把握するのは困難ではないため、受益者負担割合の計算式の分子における利用料金減免額は実績額とすべきである。

ロ 分母の「指定管理事業にかかる支出決算額×一般利用者割合」は、一般利用者にかかる実績コストを把握するのは困難であり、一般利用者割合を乗じて簡易に計算するのはやむを得ないといえる。しかし、コストから除外されている指定管理料以外の市支出についても、一般利用者割合を乗じた額を加算するべきである。

以上の修正を加えると、青少年の家の受益者負担割合は、次のようになる。

受益者負担割合 =	利用料金収入＋一般利用者に係る減免実績額
	(指定管理事業にかかる支出決算額＋指定管理料以外の市支出) ×一般利用者割合

上記の記載内容を踏まえて、修正後の受益者負担割合の計算式により試算したところ、青少年の家の平成 28 年度の受益者負担割合は 25.8%となった。修正前の平成 28 年度の受益者負担割合は 25.6%であり、計算式の修正による料金改定への影響はないものと思われる。

$$\begin{aligned} \text{受益者負担割合} &= (12,725 \text{ 千円} + 3,165 \text{ 千円}) \div ((86,917 \text{ 千円} + 2,599 \text{ 千円}) \times 68.6\%) \\ &= 25.8\% \end{aligned}$$

※市の算出方法である税抜で計算している。

【2】八ヶ岳少年自然の家利用料

監査の結果

① 受益者負担割合を他の施設と同様に計算すべき（指摘）

八ヶ岳少年自然の家も、青少年の家と同様に計算している。一般利用者にかかわる受益者負担割合を計算するのであれば、計算式を次のとおり修正すべきである。

$$\text{受益者負担割合} = \frac{\text{利用料金収入＋一般利用者に係る減免実績額}}{(\text{指定管理事業にかかる支出決算額＋指定管理料以外の市支出}) \times \text{一般利用者割合}}$$

② 受益者負担割合の計算式見直し後の使用料改定の要否について（指摘）

上記の記載を踏まえて、監査人が受益者負担割合の計算式で試算したところ、八ヶ岳少年自然の家の平成 28 年度の受益者負担割合は、12.5%であった。

$$\begin{aligned} \text{受益者負担割合} &= (7,916 \text{ 千円} + 2,309 \text{ 千円}) \div ((268,604 \text{ 千円} + 19,550 \text{ 千円}) \times 28.3\%) \\ &= 12.5\% \end{aligned}$$

※市の算出方法にあわせて税抜で計算している。

同様に、平成 25 年度・平成 26 年度の平均受益者負担割合を試算したところ、平成 25 年度は 19.3%、平成 26 年度は 15.5%（平成 25 年度・平成 26 年度の平均値は 17.4%）で

あった。当施設の標準的受益者負担割合は25%であり、乖離が生じている。

「使用料・手数料の設定基準」の設定時に、使用料の見直し対象をスクリーニングするために、市が算定した平成25・26年度の受益者負担比割合（平均値）は22.3%であり、見直しの検討対象となっていない。しかし、監査人の受益者負担割合の試算値は、標準的受益者負担割合から乖離しており、（実際に料金改定するかは別として）「使用料・手数料の設定基準」の設定に伴う平成28年度の全庁的見直し時に、当施設は料金見直しの追加検討を行う対象となっていたと考えられる。

以上から、市においても受益者負担割合の再計算をし、使用料の改定の検討対象施設にすべきである。

Ⅶ まちづくり局

【2】特定公共賃貸住宅使用料

監査の結果

① 特定公共賃貸住宅の今後のあり方の検討（意見）

特定公共賃貸住宅は、「特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律」により中堅所得者等を対象として市が管理する住宅であり、市営住宅は、住宅に困窮し、比較的収入の少ない低所得者を対象として国と市が協力して建設し、市が所有する住宅である。すなわち、両者は対象とする所得階層が異なる。

特定公共賃貸住宅の中には、市営住宅と同一の建物の中に、特定公共賃貸住宅として扱われる部屋と市営住宅として扱われる部屋が混在しているものもある。市営住宅として扱われる部屋の中には、競争率が高く需要に供給が追いついていないものがある一方、特定公共賃貸住宅として扱われる部屋の中には空いているものもある。

特定公共賃貸住宅の入居率は平成 28 年度で 60.9%であり、低水準である。入居率の向上を目的として、平成 27 年 10 月から川崎市特定公共賃貸住宅使用者負担額減額制度が導入されたが、上記【利用件数、利用率の推移】に示されるように、入居率の減少に歯止めがかからない状況が継続している。制度導入後、平成 28 年 3 月末までの半年間は新規入居者がなく、退去者のみが発生している状況である。

使用者負担額減額制度は時限措置であり、平成 30 年 9 月で終了する。当該制度の効果を引き続き確認する必要があるものの、効果が見られない場合には、家賃が高いことが入居率を減少させる原因ではないとも考えられる。そこで、特定公共賃貸住宅を市営住宅へ転用するなど、特定公共賃貸住宅のあり方の検討を含めた抜本的な対応が望まれる。

【4】建築物許可申請手数料

監査の結果

① 原価の算出方法について（意見）

原価は、6 区分の単純平均で出した人件費と物件費に当手数料の全申請件数を乗じて算出している。手数料は 1 件 6,400 円のものから 1 件 180,000 円のものまであり、原価も大きく異なるが、これらを簡便的に同じ 1 件として平均単価を乗じて当手数料の原価を算出しているため、算出した原価は実際の原価を反映しているとはいえない。

さらに、抽出した 6 区分は必ずしも件数が多いものとは限らない。件数が多くても見積り対象の区分に含んでいないものもあれば、件数が少なくても見積り対象の区分に含んでいるものもある。

過去 3 年の料金別の件数及び見積り対象の区分は以下のとおりである。

(単位：件)

手数料	見積り対象の 6区分か	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
6,400 円	○	0	2	1
27,000 円	○	283	282	359
30,000 円	×	4	5	1
33,000 円	×	93	69	106
50,000 円	○	31	28	35
78,000 円	○	3	5	3
120,000 円	×	107	113	118
160,000 円	○	26	10	18
180,000 円	○	1	4	3
220,000 円	×	0	0	0

現に直近の平成 28 年度の受益者負担割合は 66.9%であり、平成 25 年度・平成 26 年度の受益者負担割合の平均である 83.0%から大きく低下したが、この算出方法では、受益者負担割合が低下しても、原価が増加したからなのか、単に単価の高い区分の申請件数が多かったからなのかが不明であり、原価や受益者負担割合を算出する実効性が損なわれている。

原価計算表は受益者負担割合の算出のみならず、発生した原価を把握するために毎年作成しているが、手数料に対してどれくらい原価が発生しているかを把握するために、審査時間及び物件費等については単純平均値を利用するのではなく、手数料区分ごとの見積審査時間・見積り物件費単価を利用して算出した原価の合計を当手数料の原価とすべきである。

② 原価の算出に用いる見積りの定期的な見直しの必要性について（意見）

原価の算出に使用する見積り審査時間及び見積り物件費について、見積りと実績が乖離していないかの検討が定期的に行われていない。具体的には、30,000 円及び 50,000 円の手数料の見積りは平成 21 年の新設時に設定したもので、他の手数料区分は 10 年以上前から見積りが見直されていない。

構造計算書偽造問題等を受けて行われた平成 19 年の建築基準法改正及び審査の厳格化を受け、審査時間は増える傾向にあり、設定当時と現在では、審査を取り巻く状況も変化している。このような外部環境の変化や申請件数の変化、業務の効率化などにより、審査にかかる時間や経費は変化していくと考えられるため、原価を適切に把握するためには、定期的に見積りと実績が乖離していないか検討することが望まれる。

Ⅷ 建設緑政局

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料

監査の結果

① 原価に計上すべき人件費について（指摘）

みどりの企画管理課では、入札事務等に係る職員人件費を、見積り計算で原価に集計している。

「使用料手数料の設定基準」では、原価算定対象経費としての人件費を「受付、使用料の徴収、保守点検等の事務など、通常の施設運営に係る人件費」と定めている。入札事務等は、通常の施設運営とはいえず、本来、これに係る人件費は原価算定対象経費とはならないと考えられる。通常の施設運営に係る職員人件費のみを原価に計上すべきである。

② 原価集計方法のノウハウ承継について（意見）

原価計算表の作成のために、みどりの企画管理課では、原価の積上げシートを用いているが、当該シートは担当者自身が作成したもので、属人的な仕様となっている。担当者の異動等によりノウハウが適切に承継されず、原価の積上げシートの作成方法の継続性が絶たれる等の問題が生じるおそれがある。

課内で原価の積上げシートの作成方法の共有化を図るなど、後任者に適切にノウハウが承継されるように対応が求められる。

③ 公園全体での受益者負担割合による判断の見直しについて（意見）

現状では、野球場、テニスコートなど施設別ではなく、複数の運動施設を合わせた建設緑政局所管の市の公園全体を1つの施設とみなして、受益者負担割合が標準的受益者負担割合の50%と乖離していないかで料金改定の可否を判断している。

この点、施設別で見た実績の受益者負担割合には大きなばらつきがあり（テニスコート356%に対して野球場は26%）、すべての施設を1つの施設とみなして受益者負担割合を算定すると、各施設の受益者負担が適切に判断されないおそれがある。

受益者負担を適切に判断するためには、市の公園全体を1つとするのではなく、施設の性質に応じて、いくつかに分類した上で受益者負担割合を設定すべきである。

例えば、町田市など他団体も行っているように、テニスコートやトレーニングジム、プールなど民間業者も点在する施設については100%、野球場や体育館、相撲場など民間業者が運営していない施設については50%負担にするなどが考えられる。

【4】野球場等使用料

監査の結果

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料にて記載した指摘①及び意見②③は、当使用料にも該当する。当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 利用特性等を考慮した多様な料金設定の検討について（意見）

野球場及びナイター施設は、多摩川河川敷か河川敷以外かにより料金設定は異なるものの、それ以外の部分を除いては野球場の場所や利用者、利用日時等に関係なく同じ料金が適用されている。

しかし、野球場の整備状況、中高生か一般社会人かどうか、平日か週末かなどを考慮して、一定の範囲内で多様な料金設定とすることは公平な受益者負担の趣旨に反するものではない。野球場の受益者負担割合は30%に満たず、運動施設の受益者負担割合50%を下回っている現状に対して、何らかの改善策を検討すべきである。

ナイター施設においては、単位時間当たり電気代に差異があり、同一の料金設定には公平性を損なう点も見られる。例えば、近隣市区町村である大田区では、平日か休日か、区内チームか区外チームかなどによりある程度利用特性に応じた料金区分を設けている。

市は施設の性質（設備の状況）に応じた料金設定の導入の有無を検討すべきである。

【5】庭球場等使用料

監査の結果

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料にて記載した指摘①及び意見②③は、当使用料にも該当する。当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 市民利用者が否かによる料金格差設定の検討について（意見）

庭球場は受益者負担割合が300%を超えており、市が定める運動施設の受益者負担割合の目安である50%を大きく上回っている。市では、公園全体の運動施設を1つとみなして受益者負担割合を検討しており、このような施設ごとの受益者負担割合は考慮していない。結果的に、庭球場の利用者が他の運動施設の費用を負担する形となってしまう。

仮に、庭球場を単独の施設として捉え、標準的受益者負担割合（50%）まで使用料水準を引き下げようとした場合、現在の1/6倍の水準である1時間当たり125円とする必要があるが、近隣自治体の状況を鑑みると横浜市は1時間当たり1100円、大田区は1時間当たり480円から1500円の間で設定されており、著しくバランスの失するものになってしまう。

一方、庭球場は利用状況がフル稼働の状況にある。現在、公共施設利用予約システムで

あるふれあいネットでは、市民のみが抽選に参加でき、利用申込みに際して市民優先となるように設定されている。これに加え、市民料金を引き下げ、市民以外の利用を引き上げることなどにより、市民利用者の受益者負担割合を相対的に下げることが可能と思われる。近隣自治体などでも市民と市民以外で格差をつけることは行われている。

市は、近隣都市とのバランスを考慮しつつ、市民の利用機会の増加を誘導するような料金設定を検討すべきである。

【6】水泳場使用料

監査の結果

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料にて記載した指摘①及び意見②③は、当使用料にも該当する。当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 「使用料・手数料の設定基準」に基づく料金設定方針の適用について（意見）

現行の料金は、平成13年度に当時の消費者物価指数等を勘案して定められたものであり、設定から15年以上が経過している。市では平成26年7月に「使用料・手数料の設定基準」を策定しており、少なくとも新しい基準により算出される料金との比較検討を行い、料金改定の要否を検討すべきである。

当施設の受益者負担割合は15%となっており、運動施設の受益者負担割合の目安となる50%を大きく下回っている。近隣施設等とのバランスから大幅料金改定は困難であるとしても、料金設定の根拠についてはより詳細な説明がなされることが望まれる。

【7】つり池使用料

監査の結果

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料にて記載した指摘①及び意見②③は、当使用料にも該当する。当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 市場性の高さを考慮した料金設定について（意見）

近隣市町村においては、公営でつり池施設を擁する自治体は存在せず、専ら民間業者による運営が行われている。

当施設は非常に市場性が高く、公共関与の必要性が低いものと考えられる。これに鑑み、市の標準受益者負担割合は100%に設定されており、平成28年度実績では94.3%と小幅な乖離の範囲に収まっていると考えられる。

しかし、施設の特長（市場性が高く、営利性を有する点）を鑑みれば、受益者負担割合が100%を下回らないような料金設定がなされるべきであり、黒字になっていてもおかしくな

い。平成 25 年度 94.5%、平成 26 年度 94.0%、平成 27 年度 78.9%、平成 28 年度 94.3%と 95%を下回る水準で推移しており、100%を下回らない料金改定の検討を行うべきである。

【8】 野外音楽堂使用料

監査の結果

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料にて記載した指摘①及び意見②③は、当使用料にも該当する。当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 施設の廃止、転用も含めた有効活用の検討について（意見）

野外音楽堂の年間利用件数は 10 件を下回り、利用頻度が極めて低い。近隣に病院があることから大きな音を出すことへの制約もあり、音楽堂としての機能を十分に発揮できる環境にないと思われる。

当施設は管理コストが高くはなく、財政負担に直接大きな影響を及ぼしているわけではないが、施設の機能を阻害する要因があった上で利用件数が少なく、かつ、その要因を除去することが現状困難なのであるなら、現状のままの音楽堂としての位置づけは機会損失を発生させているとも考えられる。このため、市は、近隣環境などを考慮して、施設の廃止や他施設への転用を含めた施設の有効活用を検討すべきである。

【9】 その他有料施設使用料

監査の結果

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料にて記載した指摘①及び意見②③は、当使用料にも該当する。当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【10】 等々力中央広場使用料

監査の結果

【3】陸上競技場等使用料、Jリーグ使用料にて記載した指摘①及び意見②③は、当使用料にも該当する。当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【11】 多摩川緑地パークボール場利用料

監査の結果

① 使用料の算定根拠資料の保管（指摘）

平成 26 年度における消費税増税に伴う利用料金の引き上げ後の料金水準は、都市公園

条例 8 条の 2 にあるように 500 円(一人 1 回) であるが、当該料金の設定根拠となる資料が保管されておらず、設定根拠が不明であった。

将来料金の見直しが必要になった時などに再度確認できるように設定根拠となる資料を適切に保管しておく必要がある。

【13】早野聖地公園墓所使用料

監査の結果

① 墓所の用地費等のイニシャルコストの見積方法の明示（意見）

市は霊園が公園の一部を構成し、都市公園の一環と位置付けられる墓園事業の性質を考慮し、公園の用地費や公園に関連する工事費に対して、公園の敷地面積全体に占める墓所の敷地面積の割合とされる 60%を乗じて、墓地の用地費等のイニシャルコストを見積もっている。

当使用料について敷地面積の割合に応じてイニシャルコストを見積もることには一定の合理性がある。しかし、この考え方を採用する使用料が他になく、その取扱いが「使用料・手数料の設定基準」又は『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』に明記されていない。当設定基準及び当作成要領では、個々の施設やサービスの内容を勘案して例外を採用するものについての定めがないが、例外を採用している場合は、その旨及びその理由を設定基準又は作成要領で明らかにしておくことが望ましい。

【14】緑ヶ丘霊園墓所使用料

監査の結果

【13】早野聖地公園墓所使用料（一般墓所、集合個別型墓所、壁面型墓所）にて記載した意見①は、当使用料にも該当する。

当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【16】早野聖地公園・緑ヶ丘霊園墓所管理手数料

過年度の包括外部監査指摘事項への対応

以下に記載する平成 21 年度の包括外部監査指摘事項のフォローアップを行った。

長期滞納者への対応（監査の結果）

墓地管理料の徴収については、「納入通知書（納付書と通知書を兼ねたもの）」を毎年送付するという方法を採用している。

また、滞納者に対する督促は、毎年度、振込用紙に督促文書を添えて送付するという

方法を採用している。この方法は、職員自らが徴収に行くと余分なコストの発生が見込まれることを考慮したものである。しかし、5年間経過した未納の墓地管理料は、地方自治法第236条第1項により時効となるため、不納欠損として処理している。回収コストとの兼ね合いもあるが、5年間経過し時効となる前に、未納分の納付書を送付し続けるのみだけでなく、不納欠損とさせない方策を検討すべきである。

この指摘を受けて、市は墓地管理手数料のコンビニ収納を開始し、また、平成25年の「川崎市無縁墳墓等整理要綱」の施行により、悪質な滞納者への使用許可の取消しを行っている。

その後の収納率の状況をみるため過去5年間の施設ごとの墓地管理手数料の収納率（＝収入済額÷調定額）を確認した結果は下表のとおりである。現年度分は概ね97%の水準で推移しているが、過年度分は低水準にとどまっており、かつ、早野聖地公園では27.1%（平成24年度）が21.8%（平成28年度）に、緑ヶ丘霊園では28.0%（平成24年度）が19.3%（平成28年度）に低下している。

早野聖地公園

年度	区分	(千円)				(%)
		調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
平成28年度	現年度	62,705	60,994	0	1,711	97.3
	過年度 (滞納繰越分)	4,142	905	362	2,875	21.8
平成27年度	現年度	61,191	59,651	0	1,540	97.5
	過年度 (滞納繰越分)	3,811	983	226	2,602	25.8
平成26年度	現年度	60,820	59,325	0	1,495	97.5
	過年度 (滞納繰越分)	4,174	1,552	306	2,316	37.2
平成25年度	現年度	58,783	57,051	0	1,732	97.1
	過年度 (滞納繰越分)	3,443	811	190	2,442	23.6
平成24年度	現年度	57,361	55,915	0	1,446	97.5
	過年度 (滞納繰越分)	2,933	796	139	1,998	27.1

緑ヶ丘霊園

(千円) (%)

年度	区分	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
平成28年度	現年度	95,592	92,528	0	3,064	96.8
	過年度 (滞納繰越分)	8,489	1,636	650	6,203	19.3
平成27年度	現年度	95,732	92,693	0	3,039	96.8
	過年度 (滞納繰越分)	7,963	1,970	543	5,450	24.7
平成26年度	現年度	95,977	92,945	0	3,032	96.8
	過年度 (滞納繰越分)	8,218	2,673	608	4,937	32.5
平成25年度	現年度	95,980	92,452	0	3,528	96.3
	過年度 (滞納繰越分)	7,317	1,979	384	4,954	27.0
平成24年度	現年度	96,026	93,103	0	2,923	97.0
	過年度 (滞納繰越分)	7,312	2,045	620	4,647	28.0

団塊世代を中心とする墓地利用者の高齢化や相続発生が進む中で、今後も墓地管理費の滞納が増えることも予測される。コンビニ納付の導入という市の新たな取組みも評価できるが、あくまで債務者任せの徴収方法であり、また、現状のように毎年督促状を送り続けるだけでは滞納が膨れ上がるのを放置しかねない。これ以上長期滞納者を増やさないためにも滞納初期段階での迅速な対応が望まれる。

【17】 放置自転車等返還手数料

監査の結果

① 手数料の改定の要否の検討について（意見）

現行の手数料は、平成13年度の撤去費用と撤去台数の実績に基づき、返還率100%（違反者が全員引き取りに来る状況）を前提として、コスト全額を違反者に負担させる水準で設定されている。

設定から15年が経過し、保管場所の再編や引き取り時間の短縮など運営方法の工夫を行った結果、コスト削減努力や放置自転車の減少等の成果が認められる。

一方で、放置禁止区域の増加など取締強化に伴うコストが増加している。

また、実際の返還率は6割程度で推移している。

返還されなかった自転車等は、一定のルールの下で売却し、売却収入も発生している。

放置自転車等返還手数料は、違法駐輪自転車の保管という行政サービスの受益という側面もさることながら、放置自転車に対するペナルティーの性格も有していると考えられる

(盗難に対してはペナルティーの性格はないため、盗難自転車に対しては免除措置によって対応を図っている)。単純にコスト総額を違反者全員で負担するという考え方に照らすと、巡回コストをかければかけるほど放置自転車は減っていくが、その分手数料水準が上がっていくという状況になる。放置自転車が減ることによって受益するのは必ずしも違反者だけには限られず、歩道を利用する全員が享受するものであり、受益者負担という考え方になじまないものと考えられる。

また、平成 13 年度の料金設定当初と比べ市の放置自転車対策の環境は大きく変化している。このため、市は料金設定の前提となる考え方を整理したうえで、環境の変化を反映した料金改定の要否を検討すべきである。

【18】自転車等駐輪場利用料

監査の結果

① 原価の算出における納付金の取扱いについて（指摘）

原価の算出にあたって、市は指定管理者の支出額を原価として集計している。

この支出額には、指定管理者が市に納付する納付金も含まれている。納付金は近年約 450 百万円で推移しており、市が支出する駐輪場管理運営費（約 150 百万円）、放置自転車対策費（約 200 百万円）、新規駐輪場整備事業の財源に充当されている。このうち、駐輪場管理運営費は当該利用料の原価に含まれるべきものであるが、これは、管理運営費に充当された際に、原価として計上すべきである。一方、放置自転車対策費は放置自転車返還手数料の原価に含まれるべきものである。また、新規駐輪場整備事業費については施設のイニシャルコストとして取り扱われるべきものである。このため市は、納付金を現行の原価から全額控除したうえで、駐輪場の管理運営費を市の支出として原価に加算すべきである。

② 駐輪場の適正な料金改定について（意見）

市は「自転車の適正利用に向けた駐輪場利用促進プラン」に基づき、地域・施設特性に基づくきめ細やかな料金設定や指定管理者制度の導入を行っている。

市では、今後の料金改定については、指定管理者の提案を受けながら検討していくこととしている。しかし、料金体系が駐輪場の規模や立地、利用環境によって異なっており、複雑であることから、今後の料金の改定にあたっては、指定管理者の提案に過度に頼りすぎることなく、市が主体となって料金見直しを検討することが求められる。

③ 駐輪場の適正な配置の検討について（意見）

市は平成 23 年 2 月に「自転車の適正利用に向けた駐輪場利用促進プラン」を策定し、駐輪場の利用促進や利用率の平準化を目的として、市内一律の利用料金を改め、施設の周辺環境や地域特性に応じた料金を設定している。

しかし、駐輪場の利用率は市内約 140 か所の駐輪場のうち 14%の施設(産業道路駅周辺自転車等駐車場第 2 施設)から 167%の施設(武蔵溝ノ口駅南口周辺自転車等駐車場第 4 施設(B 区画))までばらつきが大きい。「自転車の適正利用に向けた駐輪場利用促進プラン」において市は、利用率の平準化を図るために駐輪場の利便性向上に向けて、今後も継続的に検討を行い利用率格差を改善することが望まれる。

【19】証明閲覧手数料

監査の結果

① 人件費算出の基礎となる 1 件当たり処理時間の設定根拠の明確化について（意見）

市では、1 件当たりの事務処理を 12 分と見積もって原価を算出し、見積り時間は定期的に見直している。

しかし、当該見積り時間 12 分の算出根拠が不明確である。見積り時間は、1 分変動すると原価が 8%程度変動するため、算出根拠を明確にする必要がある。

今後電子化に伴う省力化の進展などにより、事務作業を取り巻く環境は変化していくと思われるため、検証可能な時間算出根拠の整備が必要である。

Ⅷ 港湾局

【1】ふ頭用地使用料

監査の結果

① 利用実態の把握について（意見）

港湾施設については申請書類等から利用実績（利用件数、利用時間、利用日数・月数等）を把握しているが、これを経常的に経年データ等にまとめて整理し、利用実態を分析した上で、港湾施設のさらなる活用等につなげるまでには至っていない。

利用実態をより詳細に把握することで、港湾施設の最適キャパシティの把握や空きスペースの有効活用等、資源の最適配分に役立つと考えられる。

② 港湾に係る各使用料の料金の見直しを実施すべき（意見）

港湾施設に係る各使用料とは、【1】から【7】に記載した各使用料を指す。

【1】から【7】に記載した通り、港湾に係る各使用料は、【1】のふ頭用地使用料を除き、近年、料金改定がされていない。料金改定は、近隣他港との均衡や、港湾施設を利用する利用者への影響等を十分に考慮して慎重に判断する必要があることが要因として挙げられる。

港湾局で平成27年度に使用料見直しを検討した際に原価計算した結果、現状の使用料よりも原価が上回るものもいくつか見受けられた。原価のうち、維持補修費や減価償却費の占める割合が高い施設において、こうした傾向が見られる。上述した事情はあるものの、今後は、これまで用いてきた消費者物価指数等に加えて、「使用料・手数料の設定基準」に示された「標準的な受益者負担の考え方」も参考にしつつ、より適切な使用料の設定のための見直しを検討すべきと考えられる。

【2】荷さばき地使用料

監査の結果

【1】ふ頭用地使用料にて記載した①～②の意見は、当使用料にも該当する。当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【3】倉庫用地使用料

監査の結果

【1】ふ頭用地使用料にて記載した①～②の意見は、当使用料にも該当する。当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【4】 港湾環境整備施設等使用料

監査の結果

【1】 ふ頭用地使用料にて記載した①～②の意見は、当使用料にも該当する。
当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【5】 上屋使用料

監査の結果

【1】 ふ頭用地使用料にて記載した①～②の意見は、当使用料にも該当する。
当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【6】 事務所使用料及び事務所附帯施設使用料

監査の結果

【1】 ふ頭用地使用料にて記載した①～②の意見は、当使用料にも該当する。
当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【7】 ガントリークレーン使用料・トランスファークレーン使用料

監査の結果

【1】 ふ頭用地使用料にて記載した①～②の意見は、当使用料にも該当する。
当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【8】 港湾振興会館施設利用料

監査の結果

① 減免金額の把握について（意見）

港湾振興会館では、減免事例はあるものの、ほとんどが公共機関による事例であることから減免額の影響を考慮せずに受益者負担割合を算出している。当施設の全庁的見直しでの受益者負担割合（実績）は29.8%であり、減免額を算入すると受益者負担割合は上昇するため、料金改定の追加検討をすべき施設となった可能性もあるが、減免額が僅少であったため受益者負担割合は変わらず、追加検討にはいたらなかった。

今後の見直しにおいても、減免額の算入についても検討するとともに、受益者負担割合に大きな変動がある場合は、料金の見直しを検討する必要がある。

② 港湾事務室利用料に含まれる減価償却費について（意見）

港湾事務室利用料の原価に含まれる減価償却費は、会館建設費を耐用年数 65 年で除して算定しているが、当該耐用年数は、会館が設立された平成 4 年当時の財務省「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」に準拠していた。

この点、平成 10 年度税制改正により建物の耐用年数が短縮され、平成 23 年度に整備された公会計の固定資産台帳上の耐用年数表は改正後の「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」に準拠し、47 年に設定された。すなわち、固定資産台帳から算出される耐用年数 47 年を用いた減価償却費と、原価で集計する耐用年数 65 年を用いた減価償却費が一致していない。固定資産の耐用年数を統一することに加え、利便性なども考慮したうえで施設の実際の価値についての検討が望まれる。

③ テニスコートに対する休日利用料の導入の検討について（意見）

港湾振興会館の余暇施設（テニスコート、ビーチバレー場、バーベキュー広場）のうち、バーベキュー広場に関しては、平日料金と休日料金が区分して設定されており、休日料金は平日料金の 2 割増しに設定されている。一方、テニスコート及びビーチバレー場については、両者は区分されていない。バーベキュー広場の料金体系において、平日料金と休日料金に差を設けた主な理由は、過去から平日と休日の利用率に乖離が見られる傾向にあり、平日利用の促進のために休日料金が設定された背景がある。

平成 28 年度におけるバーベキュー広場、テニスコート、ビーチバレー場の利用率は以下の通りである。バーベキュー広場では利用率が平日と休日で乖離が見られる。

	バーベキュー広場	テニスコート	ビーチバレー場
平日	6%	53%	41%
休日	60%	90%	54%

一方、テニスコートは平日の利用率は 50% を超えているものの、休日と比較すると稼働は低い。バーベキュー広場の料金区分の理屈はテニスコートにも当てはまると考えられることから、平日利用の促進を促すべく休日料金の設定を検討すべきである。

なお、ビーチバレー場について、平日と休日で差はあるものの、ビーチバレー場の特徴として、オリンピック強化選手が多く利用（使用料は川崎市港湾振興会館条例第 9 条第 3 項の規定により指定管理者が無償と定めている）する点がある。このため、使用料の改定が、平日利用の促進という目的にそぐわないと考えられる。

後述する平成 21 年度包括外部監査においても同様の意見がなされているが、今回の意見は平成 21 年度の意見から 8 年程度が経過し、改めて料金設定の見直しの必要性を提言するものである。参考までに平成 21 年度の包括外部監査における意見を記載する。

(意見の要旨)

近隣の公営テニスコートと比較しても利用料（1 時間当たり600円）が割安であるため、港湾振興会館のテニスコートは利用者が多く、利用率や抽選倍率も高い水準にある。港湾振興会館の利用料が安価すぎるものが課題であると思われ、適正な利用料について検討する余地はあると考えられる。特に、土日祝日に関しては、平日との利用料の格差を設ける検討が必要であると考えられる。

④ テニスコートの利用率改善のためにふれあいネットの活用をすべき（意見）

港湾振興会館のテニスコートは川崎市営の他のテニスコートと比較して立地の面で利便性に劣っており、休日の利用率は高いものの抽選を行わなければならないほどの人気ではない。一方、他の川崎市営のテニスコートは休日になるとふれあいネットで予約をしても、抽選を行うほどである。この点、利用率の向上のため、特に港湾振興会館と地理的に離れていない富士見テニスコートと大師テニスコートの抽選に漏れた人を港湾振興会館に誘導することはできないだろうか。現状、指定管理者との協議を行い、富士見テニスコートに港湾振興会館のテニスコートの広告を出しているが、これに加えて、富士見テニスコート及び大師テニスコートの抽選に漏れた人に対し、ふれあいネット上で港湾振興会館の予約ページへ遷移できるような仕組みを作ることができれば、港湾振興会館のテニスコートの休日利用拡大の一手となる可能性があると考えられる。

⑤ 複数の性質を持つ施設の標準的受益者負担割合の取扱いについて（意見）

港湾振興会館は貸室と運動施設の両方を有するが、貸室の性質のみを考慮して、標準的受益者割合を 25%としている。仮に運動施設の性質のみを考慮した場合は、標準的受益者割合は 50%となる。市民文化局【4】市民プラザ利用料にて記載した意見②は当施設にも該当する。

Ⅸ 上下水道局

【1】入江崎余熱利用プール使用料

監査の結果

① 使用料の算定基礎となった入場者数の見直しと、使用料改定の要否の検討について (指摘)

現在、使用料設定の根拠として使用する年間予定利用者数は、近隣施設であるヨネッティ一堤根の建設当時の利用者を参考に年間 193,902 人として算出したものである。

しかし、平成 26 年度から平成 28 年度の過去 3 年間の利用者数は 7 万人程度で推移しており、建設当時の利用者数見込み数 19 万人に対して半分にも満たない。この状況に鑑みると、使用料収入は当初想定より大幅な減少となっているものと想定されるが、一方で入江崎余熱利用プールの受益者負担割合は近年 52%～55%程度で推移している。公の施設の標準的受益者負担割合（運動施設）の 50%と比較しても大きな乖離は無いことや、地元住民の要望で建設された施設であり、交通の便の悪さなどを踏まえ、市は、引き続き、受益者負担割合等を確認しながら使用料の改定の要否を判断すべきとしている。

しかし、もともとコストを全額使用料で回収するように設定していたものが、平成 17 年度から指定管理者制度を導入し、利用者サービスの向上と経営改善に努めたものの、入場者数が当初見込みの約半分の水準となり、その結果、その後に設定された標準的受益者負担割合（運動施設）の 50%と近似しているのが現状である。

結果として現行の使用料の算定根拠は不明確であり、平成 7 年当時の他の施設の見積りを基礎とした料金算出根拠は見直されるべきである。現在の当施設に係る利用状況に則した使用料の算定根拠の整理と、地元還元型施設として設置された経緯などを踏まえ、使用料の改定の要否の検討をすべきである。

② 原価の見直しについて（意見）

市は、入江崎余熱プールの使用料で賄うべき原価の算出において、平成 7 年度の建設当時の見積原価（類似施設の実績を参考に見積もった金額）を使用している。しかし、この見積り原価は、類似施設の実績を参考にして見積もった金額であること、当初算出時よりすでに 20 年以上が経過していることから、実績額と乖離している可能性がある。

上下水道局は公営企業部局であり、原価計算表の作成対象部局の範囲外であることから、全庁的な使用料・手数料の見直しの対象の範囲外である。しかし、本来は、当施設に係る実績ベースでの原価計算を実施した上で、環境の変化を踏まえて使用料の見直しをするかどうかの検討を行うことが望ましい。

③ 生活保護者の減免措置について（意見）

市の運動施設のうち、入江崎余熱利用プール、環境局所管のヨネッティ一堤根及びヨネッティ一王禅寺では、生活保護者の使用料を免除している。環境局【1】余熱利用市民施設利

用料にて記載した意見②は、当施設にも該当する。

過年度の包括外部監査のフォローアップ

入江崎余熱利用プールは平成 23 年度の包括外部監査にて、以下の意見を受けている。

(意見の要旨)

入江崎余熱利用プールは、同地区への下水道処理施設建設にあたり、地元から余熱を有効利用した施設設置の要望が強くあり、下水道事業の附帯事業として、平成 8 年 7 月に開設され、平成 17 年 4 月からは指定管理者制度を導入している。平成 22 年度のプール事業にかかる委託費は 9,885 万円である。市民利用施設としての性質から、収支差額相当額を一般会計補助金として受け入れている。他方、プール施設にかかる減価償却費 5,539 万円については一般会計補助金の対象となっていないほか、汚水処理にかかる営業費用として区分されているため、一般会計負担金にも含まれておらず、下水道使用料収入の算定基礎に含まれていることになる。この結果、現状の一般会計負担関係は必ずしも明確でないと考えられる。余熱利用プールは開設から既に 15 年が経過している。プール事業の性質及びプール事業にかかる経費負担のあり方について、改めて検討されることを要望する。

この意見に対する市の措置の状況は下記のとおりである。

(措置の要旨)

余熱利用プール運営事業の経費負担のあり方については、運営手法の検証も含め、事業の性質や経営状況のほか社会状況の変化等を踏まえ、関係部局間における十分な協議・調整、課題把握、方向性の検討・研究、他都市調査などによって、今後においても引き続き検討していきます。

入江崎余熱利用プールの運営事業の経費について、市では、過去 2 回の指定管理者募集の際に、上下水道局内で打ち合わせしたうえで、財政局と協議している。

市では余熱利用プール運営事業の経費負担のあり方について、事業の目的や経営状況のほか社会状況の変化等を適切に把握したうえで、関係部局間における十分な協議・調整、方向性の検討・研究など、今後も引き続き検討していく方針である。当該意見に対しては、平成 28 年度時点では、一定の結論は導き出されておらず、今後とも社会状況の変化等を適切に把握し、対応を図られたい。

X 教育委員会

【1】日本民家園使用料

監査の結果

① 原価計算表の減免の範囲における割引の取扱いについて（指摘）

『使用料・手数料に係る「原価計算表」作成要領』には、条例等の規定に基づく使用料（手数料）の減免分は、受益者負担割合を算出する上では使用料を徴収したものとみなす旨が規定されている。これは、減免分の負担を他の利用者に転嫁させないための方策である。

これに関して、日本民家園における受益者負担割合は、減免に割引額も含めて算出されている。割引による使用料の減額は減免ではないものの、条例や使用規則に基づく対応であるためである。

この点、市内の他の「公の施設使用料に係る原価計算表」を横断的に比較すると、作成要領の通りに減免のみを使用料を徴収したとみなす施設と、日本民家園のように減免以外に割引も使用料を徴収したとみなす施設があった。割引の取扱いが全庁的に統一されておらず、受益者負担割合の算出方法が異なっている。受益者負担割合は、使用料等を改定するか否かの基本的な指標であるため、施設間の差異を発生させないために、原価計算表における減免の範囲を統一させるべきである。

② 小田急クレジットカード、TOKYU CARD 優待の見直しについて（意見）

日本民家園では、小田急クレジットカードか TOKYU CARD を提示すると、入園料が2割引となる。市民文化局【1】岡本太郎美術館使用料にて記載した意見①は当施設にも該当する。

③ 使用料設定時の資料の保管について（意見）

日本民家園では、特別利用の料金設定の根拠資料及び年間パスポート料金設定の根拠資料が保管されていなかった。公文書規定では文書の保管期間は5年間とされているが、使用料改定の際の根拠資料となり得るため、保管しておくことが望ましい。

【2】青少年科学館使用料

監査の結果

【1】日本民家園使用料にて記載した指摘①及び意見②は、当使用料にも該当する当該指摘及び意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 原価算定対象経費として認識する費用の範囲について（指摘）

青少年科学館では、青少年科学館使用料（プラネタリウム観覧料）の算定に当たって、過去から「施設の管理運営に要した経費」（指定管理者の収支報告書によると、平成28年度の費用の総額は70,937千円（主な内訳：委託費30,273千円、人件費27,146千円、光熱水費6,629千円）である。）を原価算定対象経費に含めていない。青少年科学館は、自然や天文の展示室や科学実験教室を行う諸室等の多くの施設は入場無料だからである。

この点、確かに青少年科学館には有料施設（プラネタリウム）と無料施設（展示室等の多くの部分）が併存しており、面積割合としては無料施設の方が大きい。

しかし、光熱水費、消耗品費、修繕費等は、施設が存在する限りは発生するものであり、プラネタリウムの運営に係る経費がないとは考えられない。

また、施設の運営に当たっては、使用料の徴収やチケットの交付等を行う受付、プラネタリウム上映前の人員整理、プラネタリウム上映時の場内でのナレーターなど、プラネタリウム事業に多くの人員が割かれており、人件費の大半はプラネタリウムの運営に関連して発生していると見受けられた。

したがって、指定管理者が「施設の管理運営に要した経費」のうち、プラネタリウム運営に係る分については原価算定対象経費とすべきである。

一方、原価計算表で集計する「指定管理委託料以外の市支出」には、ホトケドジョウ人工飼育事業費のような本来使用料（プラネタリウム観覧料）で賄う原価とすべきではない費用が含まれており、この点は原価の集計が過大になっている可能性がある。

青少年科学館の使用料算定の原価に含まれる「指定管理委託料以外の市支出」は下表の通りである。

（単位：千円）

	平成26年度	平成27年度	平成28年度
指定管理委託料以外の市の支出	97,296	89,134	98,986

平成28年度の支出98,986千円の内訳は、青少年科学館運営管理事業費11,139千円、メガスター（最新型のプラネタリウム）運営経費25,417千円、21世紀子どもサイエンス（科学実験プログラム）事業費3,739千円、ホトケドジョウ人工飼育（ホトケドジョウの種苗保護）事業費192千円、市正規職員人件費58,199千円である。このうち、ホトケドジョウ人工飼育事業費は192千円と少額ではあるものの、プラネタリウム観覧料と関係のない項目と考えられる。

このように、青少年科学館使用料（プラネタリウム観覧料）の原価算定対象経費には、プラネタリウム事業の経費が一部含まれるはずの指定管理者における「施設の管理運営に要した経費」が全く計上されていないとともに、「指定管理委託料以外の市支出」にはプラネタリウム事業に関係ない項目が含まれている状況にある。

以上から、受益者負担割合は実態を反映したものとなっておらず、正確性に欠けている。指定管理者における事業経費を実態に即して有料施設部分と無料施設部分とに按分する方針を決定するとともに、指定管理委託料以外の市の支出のうちプラネタリウム運営にかかる分を把握し、正確な受益者負担割合を算出した上で、料金の改定の要否を検討すべきである。

② 平成 25 年度の原価計算表における原価の算出誤りについて（指摘）

平成 25 年度の原価計算表において、次の二点の指摘事項が発見された。

第一に、当初、平成 25 年度のものとして提出された原価計算表の金額がすべて平成 24 年度のものであった。これは、原価計算表のチェック機能が果たされていなかったために発生したものである。

第二に、当初、平成 25 年度のものとして提出された原価計算表の一項目である指定管理委託料を含めた市支出総額を「指定管理委託料以外の市支出」に含めるものと認識し、原価計算表を作成してしまっていた。すなわち、現在の使用料の算定方針としては、指定管理者における施設管理運営費は原価算定対象経費に含めないが、平成 25 年度は指定管理者における施設管理運営費に近似する額である指定管理委託料を原価算定対象経費に含めるものと認識してしまっていた。平成 26 年度はこのような誤りは生じていなかった。

これらの結果、平成 25 年度・平成 26 年度の平均受益者負担割合が適切に算出できていない。下表のとおり、あるべき原価計算表をもとに試算すると、平成 25 年度の受益者負担割合は 26.6%であり、平成 25 年度・平成 26 年度の平均受益者負担割合（実績）は 25.7%であった。結果的に、標準的受益者負担割合（25%）と±5%以上の乖離が生じておらず、使用料見直しの検討対象外となったが、使用料見直しの検討が正確な金額に基づいて行われていないことは問題である。同様の誤りが発生した場合、使用料見直しが適切になされない可能性が考えられるため、原価計算表のチェック体制を整える必要がある。

（単位：千円）

	実際に算出した 受益者負担割合	上記指摘を踏まえたあ るべき受益者負担割合
① 施設の管理運営に要した経費	0	0
② 指定管理委託料	0	71,103
③ 指定管理委託料以外の支出	149,358	99,446
④ 収入合計	34,081	26,481
⑤ 受益者負担割合（④÷（①+③））	22.8%	26.6%
⑥ 平成 26 年度受益者負担割合	24.8%	24.8%
⑦ 平成 25 年・26 年決算の平均値 （（⑤+⑥）÷2）	23.8%	25.7%

【3】教育文化会館、分館使用料

監査の結果

① 施設の単位について（意見）

料金体系は現状、「川崎市教育文化会館条例」「川崎市市民館条例」「川崎市有馬・野川生涯学習支援施設条例」の3つの条例により各々定められている。平成28年度の全庁的見直しによる料金の改定は、一律1.1倍の引き上げとした。

施設の規模、条例が異なる教育文化会館、市民館、有馬・野川生涯学習支援施設の料金を一律で改定しており、施設の状況を加味した料金改定になっていない可能性がある。例えば、各施設の利用率に高低の差が生じていたとしても同一の料金改定となっている。

3つの施設を1つの施設とみなさず、それぞれ1つの施設として認識し、受益者負担割合の算出や料金の見直しをすることを検討する余地がある。

② 減免金額の再集計に伴う料金の見直しの検討について（意見）

平成28年度までの減免件数と減免金額の把握対象は、原則として、紙で申請する減免申請書のみであり、ふれあいネットで施設を予約する際に自動減免機能を設定している団体のほとんどが集計に含まれていなかった。すなわち、行政組織や一部のボランティアグループ等の減免対象団体市に付与されているカード番号を入力して予約すると自動的に減免が行われるが、この場合には減免件数と減免金額は把握できない。そのため、現状、原価計算表の減免件数と減免金額の集計に漏れが生じてしまっている。

平成29年度からは、減免の適用を受ける全ての団体において、紙での申請が必要となったため、以前より正確なデータが集計されるようになっている。

したがって、これまで把握できていなかった減免金額が多額であった場合には、原価計算表の「収入項目 1 受益者負担分 (2) 使用料減免分」の金額が変動することで受益者負担割合に大きな変動が生じる可能性があるため、改めて料金の見直しを検討する必要がある。

【4】市民館、分館使用料

監査の結果

【3】教育文化会館、分館使用料にて記載した意見は、当使用料にも該当する。当該意見に加えて、指摘すべき事項はない。

【5】有馬・野川生涯学習支援施設利用料

監査の結果

【3】教育文化会館、分館使用料にて記載した意見は、当使用料にも該当する。

当該意見に加える事項は、以下のとおりである。

① 指定管理者による事業収入がある施設の原価の算出について（意見）

有馬・野川生涯学習支援施設の収入は、ア) 貸室・備品の使用料収入、イ) 講座・教室参加料の指定管理者の事業収入に分けられる。受益者負担割合は貸室・備品の使用料収入のみを用いて算出している。

一方、原価は、使用料収入に対応する費用と事業収入に対応する費用（諸謝金、水道光熱費等）とを区分していない。

すなわち、受益者負担割合の算出に当たって、使用料収入で賄うべき原価に、使用料収入に対応する原価と事業収入に対応する原価を集計している。講座・教室の運営等にかかる費用負担を貸室の利用者に転嫁する計算方法となっており、使用料が過大に設定されているおそれがある。事業収入に対応する費用は使用料の原価算定対象経費から控除して、使用料収入に対応する費用を用いて受益者負担割合を算出すべきと考えられる。

XI 行政財産目的外使用料

監査の結果

① 減免率にかかる文書化の必要性について（指摘）

目的外使用料のうち、レストラン・喫茶室・事務室を対象としたうえで、契約の一覧表から使用料と面積を考慮し、以下の9件を任意でサンプルした。

No	対象施設	使用者	主な用途	減額
1	川崎市国際交流センター	(株) ホテル精養軒	レストラン	有
2	川崎市国際交流センター	(株) ホテル精養軒	ホテル	有
3	南部防災センター	(公財) 川崎市消防防災 指導公社	事務室等	無
4	川崎市岡本太郎美術館	三本コーヒー (株)	喫茶室	無
5	川崎市藤子・F・不二雄ミ ュージアム	藤子・F・不二雄ミュー ジウム製作委員会	ショップ・レス トラン	無
6	産業振興会館	(一社) 川崎市商店街連 合会	事務室	無
7	産業振興会館	川崎ビル美装 (株)	地域交流コミュ ニティカフェ	有
8	総合福祉センター	(株) ホテル精養軒	レストラン	有
9	福祉パルたかつ	川崎市老人福祉施設事 業協会	事務室	無

その結果、9施設のうち4施設で使用料の減額がなされていた。

減免取扱要領では、減免率は特別な理由があることを除いて50%が限度とされているが、減額があった4件の減免率は、それぞれ95%、78%、50%、30%と様々であった。

目的外使用料は、減額前の使用料に減免率を乗じて算定する。この点、各使用料の算定シートをレビューしたところ、減免率に関する説明は記載されておらず、なぜ減免しているのか、減免率をどのように決定したのかは不明であった。

減免した契約について、文書上で減免率を決定した理由を明確にしていないと、各部署の担当者の裁量により減免率に差が生じるおそれがある。減免理由や減免率の決定根拠は、文書に明確に記載を残すべきである。ヒアリングでは、減免率は50%を基本としており、50%以外のものは例外との説明であったが、原則が50%ならば、原則以外の減免率を採用している案件について、減免率の決定根拠の文書化を徹底する必要がある。

なお、減免率が95%と78%の契約については、市が平成25年頃に今後の方向性を検討した際の資料に平成5年頃の施設の開館時に減免した理由や減免率をどのように決定したか

の記載があり、減免前の金額では事業の実施が難しいが事業が施設の運営にあたり必要なものであることを理由としていることから特別な理由があるものとして減免率が50%を超えていることには問題はないと判断した。当該2件の契約は、平成29年度より公募による貸付契約に転換し、改善されている。